Asle Eikrem

Hvem? Hvor mange?
En migrasjonsetikk for Norge



CAPPELEN DAMM AKADEMISK

Hvem? Hvor mange?

Asle Eikrem

Hvem? Hvor mange?

En migrasjonsetikk for Norge

CAPPELEN DAMM AKADEMISK

Boka er utgitt med støtte fra MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og samfunn.

ISBN Heftet utgave: 9788202818272
ISBN PDF: 9788202780210
ISBN EPUB: 9788202818388
ISBN HTML: 9788202818371
ISBN XML: 9788202818364
DOI: https://doi.org/10.23865/noasp.173

Dette er en fagfellevurdert monografi.

Sitering: Eikrem, Asle. *Hvem? Hvor mange? En migrasjonsetikk for Norge*.
Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2023.
DOI: 10.23865/noasp.173

Omslagsdesign: Cappelen Damm AS
Omslagsbilder: Adobestock
Cappelen Damm Akademisk/NOASP
noasp@cappelendamm.no

Innhold

Forord

Denne boken handler om å krysse grenser. Den handler om kropper som flytter seg i tid og rom. Men den handler også om tanker som forflytter seg. For min egen del har boken vært en lang reise i tankenes verden, fra kjente steder til ukjente steder. Og på samme måte som det for kropper kan være risikabelt å krysse grenser, så også for tanker. Mitt sikkerhetsnett har vært gode kolleger i fagfelt jeg har besøkt, og jeg vil benytte anledningen til å skjenke en stor takk til dem. Kristine von Simson, Ragnar Misje Bergem, Andreas Brekke Carlsson, Sturla Stålsett, Hege Cathrine Finholt, Atle Ottesen Søvik, Andreas Holmedal Hvidsten og Jan-Olav Henriksen fortjener alle en stor takk for tiden de har brukt på å lese og kommentere manusutkast. Jeg har også hatt betydelig utbytte av konstruktiv kritikk fra gode fagfeller, og det har vært en glede å samarbeide med forlagsredaktør Ann Kristin Gresaker hos Cappelen Damm. Boken dedikeres til alle forskere som har fordypet seg i det mangslungne landskapet migrasjon som fenomenkompleks utgjør, og som sammen har bidratt til en stadig bedre forståelse for hva migrasjon er, og hva det gjør med oss – som enkeltmennesker og som samfunn. Resonnementene som følger er mitt bidrag til denne viktige samtalen.

Asle Eikrem, Oslo, juni, 2023.

Innledning

Innvandringspolitikk er blant de mest profilerte og kontroversielle temaene i dagens politiske landskap. Den berører grunnleggende spørsmål om hvordan vi som mennesker lever sammen, både lokalt, nasjonalt og globalt. Det har derfor ikke vært særlig oppsiktsvekkende at den norske regjeringen de senere år har opprettet flere utvalg med mandat til å kartlegge og drøfte samfunnsmessige konsekvenser av ulike former for innvandring.[1] Disse offentlige utredningene har primært vært opptatt av «det myke» spørsmålet om hvordan den norske stat best kan legge til rette for integrering av innvandrere – kulturelt, politisk og i arbeidslivet.[2] Å søke gode svar på dette spørsmålet er selvsagt veldig viktig. I denne boken vil jeg imidlertid fokusere på et annet sentralt spørsmål knyttet til hvordan den norske stat forholder seg til innvandring. Dette «hardere» spørsmålet lyder slik: *Hvem og hvor mange* bør vi slippe inn, og på grunnlag av hvilke kriterier?[3] I forlengelsen av dette vil jeg også drøfte spørsmålet om hvordan vi etisk bør vurdere lovverket som regulerer innvandreres muligheter for å motta norsk statsborgerskap.

Dette siste spørsmålet er langt mindre kontroversielt enn det første. Mens det i dag er bred politisk enighet om å følge en moderat linje hva gjelder mulighetene ulike grupper innvandrere har for å bli norske statsborgere, er frontene mer steile hva gjelder spørsmålet om hvilke krav det er legitimt å stille til dem som søker opphold, hvor mange av disse vi bør ta imot, og hvem som bør prioriteres når vi spesifiserer sammensetningen av gruppen vi gir opphold. I motsetning til en del andre politikkfelt, hvor

1 NOU 2011: 7, NOU 2011: 14, NOU 2017: 2 og NOU 2022: 18. Lederen i to av disse kommisjonene, Grete Brochmann, har skrevet en fin analyse og refleksjon rundt rapportenes mottakelse i Brochmann, «Investigating Immigration». For en konsis oversikt over integreringspolitiske hovedtrekk i Norge frem til 2016, se Ihle, «Integrering?».

2 Brochmann, «Investigating Immigration», 108.

3 Jf. Thomas Hammars distinksjon mellom immigrasjonspolitikk og immigrantpolitikk i Hammar, «Introduction».

spørsmål avgjøres mer gjennom pragmatisk tautrekking, utgjør innvandringspolitikk et svært moralisert felt, hvor det ikke uten videre er enkelt å vite hvordan etiske prinsipper bør konkretiseres politisk.[4]

En liberal, sosialdemokratisk stat som Norge er et historisk produkt av kompromisser mellom ulike ideologiske tradisjoner; liberalisme, sosialisme og konservatisme. Når migrasjonsetikere skal utfolde, og kritisk reflektere over, de etiske grunnprinsippene i disse tradisjonene, støter de derfor på genuine og dyptgripende etiske spenninger.[5] Og selv om utbredte forestillinger om frihet, likhet, ansvar, deltakelse (m.m.) begrenser vårt moralske handlingsrom, rommer de også et bredt spekter av innvandringspolitiske muligheter. Hvilken innvandringspolitikk som følger fra hvilke verdier, er ikke innlysende. Å anse innvandringspolitiske posisjoner som selvsagte, er en form for moralistisk forenkling av svært komplekse saksforhold. Det betyr ikke at man skal vegre seg mot å ta stilling. Til det er debattene for viktige – for mye står på spill for altfor mange mennesker. Det betyr imidlertid at kritikk må være forholdsmessig, og at man må ta høyde for at lite er innlysende i innvandringspolitiske debatter.[6]

Innvandringsregulering finner sted i spenningen mellom statlige interesser, hensynet til migranters individuelle rettigheter, og internasjonal rett. De siste tjue årene har den folkelige opinionen i Norge dreid mot større vektlegging av førstnevnte i innvandringspolitikken. Samtidig har menneskerettighetstenkning satt et stadig sterkere preg på lovverket som legger rammene for hvordan statsforvaltning og domstoler håndterer asylsøknader, og arbeidsmigrasjon innenfor rammen av EØS-avtalen har utfordret forhandlingsstrukturene som tradisjonelt har regulert den norske arbeidsmarkedsdynamikken.[7] Med bakgrunn i disse spenningene må vi stille spørsmålet om hvordan vi, i størst mulig grad, kan ivareta både universelle rettighetshensyn, europeisk økonomisk, sosial og politisk integrasjon, og den norske stats rett til å prioritere egne innbyggere[8] i fordeling av goder.

---

4 Jf. Brox, «*Jeg er ikke rasist, men …*», Hagelund, «A Matter of Decency?», 58, 62, og Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 245ff.

5 Bader, «Conclusion», 175f.

6 Wendt, «Moralismus in der Migrationsdebatte», 408ff.

7 For årene fra tidlig på 90-tallet og frem til 2010, se beskrivelsen i Brekke mfl., *Innvandring og flukt til Norge*, 17, 30. Med den såkalte «flyktningkrisen» i 2015 ble denne utviklingen konsolidert. For de historiske hovedlinjene, se for øvrig kapittel 2.

8 Med «innbyggere» mener jeg her samfunnsborgere (statsborgere), medborgere (menneskers som har sin primære sosiale tilhørighet i Norge, men ikke statsborgerskap), samt mennesker med lovlig opphold som (enda) ikke har permanent opphold eller statsborgerskap (delborgere). Til disse distinksjonene, se Brochmann, «Statsborgerskap». Jf. for øvrig diskusjonen av tilhørighet i seksjon 4.4. Når jeg i det følgende snakker om «medlemsspesifikke» og/eller «sivile» rettigheter og plikter er det da innbyggernes rettigheter

Skal vi besvare dette spørsmålet, er vi nødt til å vurdere ulike hensyn opp mot hverandre og begrunne hvilke som veier tyngst når vi skal utforme innvandringspolitiske retningslinjer i møte med ulike grupper innvandrere. Vi beveger oss inn i et etisk og juridisk felt med høy grad av kompleksitet, hvor ingen enkle svar er gitt. Målet med denne boken er å analysere og drøfte argumenter for ulike innvandringspolitiske standpunkt, og på den måten tilføre samfunnsdebatten større dybde og flere nyanser.

I en verden der blodige sosiale konflikter stadig blusser opp, arbeidsmarkedet globaliseres, globale økonomiske ulikheter blir stadig større, informasjonsflyten kontinuerlig forbedres og mulighetene for å forflytte seg over store avstander er gode for mange, vil ikke antallet migranter på verdensbasis bli lavere i årene som kommer.[9] Internasjonal migrasjon har de siste årene satt i gang omfattende endringsprosesser i mange land. Denne utviklingen har bidratt til at stater i dag konsentrerer en historisk mengde oppmerksomhet, og ressurser, på å kontrollere innvandring. Behovet for å la regelverkene (ev. den politiske praksis) som regulerer migrasjon gjennomgå en grundig etisk analyse vil derfor intensiveres. Enhver stat er moralsk forpliktet til å vurdere hvordan den skal forholde seg til menneskers ønske om å endre sosial og politisk tilhørighet. Vårt kollektive liv utspiller seg gjennom institusjoner preget av ideologiske fortolkningsperspektiver som har gjort Norge til et godt land å bo i, men som vi ikke alltid er like klar over at også har problematiske konsekvenser for mennesker utenfor våre landegrenser. Tross all sin prakt, er et konstitusjonelt demokrati, i kraft av sin institusjonelle maktfordelingsstruktur, i seg selv et hinder for å ta interessene til mennesker som ikke bor i Norge på alvor.[10] Norge som nasjon må derfor hele tiden, på ny og på ny, oppsøke perspektiver som kan hjelpe oss til å avdekke våre moralske blindsoner.

Denne boken aspirerer ikke til å formulere en etisk vurdering av internasjonal migrasjon som gjelder for alle steder til alle tider. Hvilke konsekvenser innvandring får for et samfunn er bestemt av sosiale, økonomiske og politiske vilkår som er svært ulike fra stat til stat. Jeg har derfor valgt å sette søkelyset på det som for meg er den mest nærliggende politiske konteksten,

og plikter jeg refererer til, og når jeg snakker om «mennesker som bor i Norge» er det innbyggerne i Norge jeg tenker på.

9 Selv om antallet migranter har økt i absolutte tall de siste 50–60 årene, har de relative tallene ligget ganske så stabilt rundt 2–3 %, men med en jevnt svak stigning, fra 2,3 i 1970 til 3,5 i 2019. International Organization for Migration, *World Migration Report 2020*, 21.

10 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 214.

nemlig den norske.[11] En kontekstuell tilnærming til migrasjonsetikk innebærer at empiriske data som kartlegger konsekvensene ulike former for innvandring spesifikt har for Norge utgjør viktige faktapremisser for argumentasjonen i denne boken. Den etiske verdien av våre handlingsalternativ er dels betinget av hva som faktisk er tilfellet, og, i mange tilfeller, av hvor sannsynlig det er at ett bestemt samfunnsmessig scenario vil følge av ett bestemt innvandringspolitisk veivalg.[12] Å tale rent abstrakt og generelt gjør ofte politisk etikk triviell og underkompleks.[13] Skal den politiske etikken være genuint politisk, må den være faglig velinformert og gjøre aktivt bruk av relevant empiri når den resonnerer.[14] Min vurdering av den foreliggende empiriens relevans og kvalitet er basert på et generelt akademisk skjønn. Jeg har forsøkt å unngå å redusere komplekse økonomiske, rettslige, politiske og kulturelle forhold, og å drive såkalt «kirsebærplukking», det vil si å kun nevne empirisk forskning som støtter normative standpunkter etablert uavhengig av den.[15] Jeg håper – og tror – at dette forsøket har lykkes et godt stykke på vei. Med dette sagt er politisk etikk selvsagt mer enn empiri. Empiriske resultater kan ikke alene avgjøre en normativ etisk debatt. Det er etiske prinsipper som gjør et faktum til en moralsk grunn til å handle på en bestemt måte. Hvilken relevans og vekt empiriske forhold bør tillegges, er betinget av prinsipielle etiske overveielser.[16]

Boken har tre hovedanliggender. Det første består i å formulere en prinsipiell forståelse av forholdet mellom migranters individuelle menneskerettigheter og statens rett til å prioritere å innfri medlemsspesifikke (sivile) rettigheter. Jeg gjør dette i tre skritt. Først, ved innledningsvis å skissere et antropologisk orienteringspunkt for politisk etikk i en demokratisk rettsstat (seksjon 1.3). Grunnloven § 2 viser til den kristne og humanistiske arv som jordsmonnet for menneskesynet som ligger til grunn for den norske statsformen. I det andre skrittet tar jeg derfor for meg et sett med teologiske ansatser til universell rettighetstenkning i kristen tradisjon, og drøfter hvordan disse lar seg forene med tanken om at innbyggere i Norge har visse forpliktelser overfor hverandre som de ikke har overfor andre

11 I og med at Norge er assosiert medlem av Schengen-området, vil en rekke av vurderingene også berøre kontrollregimet knyttet til dette området.

12 Jf. Broome, *Weighing Goods*, 128f.

13 Manglende innsikt i komplekse samfunnsspørsmål er hovedgrunnen til at Thomas Schramme mener filosofer ikke bør uttale seg om innvandringspolitikk. Schramme, «Wenn Philosophen schiessen».

14 Hoesch og Laube, «Why Should we Study Migration Policies?».

15 Jeg skriver dette i full bevissthet om at statistikk om innvandring ofte kan være politisk tendensiøs. Hamlin, *The Politics of International Refugee Law*, 112f.

16 Jf. Carens, «Normative Claims and Empirical Realities», 16ff.

mennesker (seksjon 3.1). Diskusjonen munner ut i et forsøk på å identifisere begrensningen i en slik ansats, og begrunner dermed behovet for en videre politisk-filosofisk utbrodering av spenningen mellom de to settene med forpliktelser. En slik utbrodering finner sted i seksjon 3.2.

Bokens andre hovedanliggende er konkret, og består i å drøfte Norges innvandrings- og naturaliseringspolitikk. Dette innebærer først å ta stilling til følgende fem spørsmål:

1) Hvilke krav er det rimelig å stille til mennesker som søker opphold i Norge?
2) Hvor mange innvandrere bør Norge ta imot?
3) Hvem bør prioriteres blant personer som søker opphold i Norge?
4) Hvilke krav bør vi stille til mennesker som ønsker norsk statsborgerskap?
5) Er det å emigrere fra dysfunksjonelle samfunn etisk klanderverdig?

Disse spørsmålene drøftes i kapittel 4, og genererer to større diskusjoner, som så tas opp til mer inngående drøfting i de to påfølgende kapitlene. Den første handler om hvordan vi etisk sett bør vurdere økonomiske argumenter for ulike typer innvandringspolitikk. Dernest tar jeg opp spørsmålet om hvordan vi bør etisk vurdere henvisninger til ulike sider ved vår integrasjonskapasitet i innvandringspolitiske debatter. I denne sammenheng er det viktig å skille mellom integrasjonskapasitet og beskyttelseskapasitet, og jeg drøfter derfor også spørsmålet om Norge dels bør innfri sine folkerettslige og moralske forpliktelser overfor enkelte grupper migranter på andre lands territorier.

Mitt tredje hovedanliggende tar oss tilbake til det prinsipielle nivå, og diskusjonen om hvorvidt Norge har en «dynamisk forpliktelse» til å arbeide for åpnere grenser stater imellom.[17] Drøftingen innledes med en diskusjon av grunnene stater mer generelt har til å utøve ekskluderende makt overfor ulike grupper innvandrere. Denne retten forsvares, samtidig som jeg forsøker å begrunne hvorfor forestillingen om en verden med åpne grenser er fruktbar som politisk ideal.

Migrasjonsetikk foregår i spennet mellom to poler, en ikke-idealistisk og en idealistisk.[18] Den første polen representeres av forsøk på å formulere

17 Med «dynamisk forpliktelse» mener jeg en plikt til å arbeide for reformer som kan ta oss i retning åpne grenser. Jf. Gilabert, «Feasibility», 61.

18 Carens, *The Ethics of Immigration*, 10f.

politiske handlingsnormer for situasjoner hvor idealer ikke lar seg umiddelbart realisere, mens representanter for den andre polen primært er opptatt av spørsmålet om hvilken migrasjonspolitikk som dypest sett er mest optimal etisk sett. I denne boken vil jeg forsøke å vise verdien av begge tilnærmingsmåtene. Jeg drøfter ikke-idealistiske resonnementer fordi jeg ønsker å få i tale leserne som synes idealistiske argumentasjonslinjer er politisk uinteressante, eller som anser det som uomtvistelig at stater har en ubetinget rett til å avgjøre hvem som bør få slippe inn på statens territorium etter eget forgodtbefinnende. Etiske samtaler handler tross alt ofte om å utforske mulighetene for moralsk handling gitt premisser vi ikke vurderer som ideelle, og som derfor ikke inkluderer de handlingsalternativ vi vurderer som best begrunnet. Mark Amstutz argumenterer for at migrasjonsetikkens eneste oppgave er å arbeide innenfor en slik ikke-idealistisk tilnærming.[19] Det er flere problemer med hans konklusjon.

For det første er vi avhengige av moralske idealer for å kunne identifisere et samfunnsforhold som problematisk. For det andre trenger vi idealer for å kunne avgjøre hvilket foreliggende politisk alternativ som bør foretrekkes, selv der spørsmålet handler om alternativ som kun vil utgjøre en marginal forskjell.[20] For det tredje kan samfunnstilstander som ikke er mulig nå kunne bli mulig i fremtiden dersom vi nå velger å ta skritt for å nærme oss dem.[21] Uten at vi har idealet klart for oss nå, vil vi ikke vite i hvilken retning vi skal gå.[22] Moralsk idealisme har historisk sett vært en betingelse for avskaffing av falske nødvendigheter som slaveri, kvinneundertrykking og ulike rettigheter for mennesker av ulik seksuell orientering (m.m.). Bare det å fremme idealene var i seg selv et nødvendig steg på veien til at et mål som da virket fjernt suksessivt lot seg realisere. Den politiske etikkens oppgave er kritisk å drøfte etiske idealer vi kan bruke som kriterier for å avgjøre om det samfunnet som en bestemt politisk handling vil bidra til å realisere, er et mer rettferdig samfunn enn det vi har i dag. En mer inngående begrunnelse for behovet for politisk bruk av moralske idealer vil leseren, som sagt, finne i det nest siste kapitlet.

Men moralsk og politisk idealisme er ikke en tilstrekkelig betingelse for positiv politisk endring. I avslutningskapitlet vender jeg derfor tilbake

19 Amstutz, *Just Immigration*, 15, 231. Amstutz støtter seg her til Wildavsky, *Speaking Truth to Power*, 406.
20 Jf. Bader, «Citizenship and Exclusion», 52.
21 Jf. Gilabert og Lawford-Smith, «Political Feasibility», 811, 821.
22 Jf. ibid., 819.

til det konkrete, og tar leseren med gjennom noen generelle refleksjoner over forholdet mellom innvandringspolitikkens reelle muligheter og etiske horisont, både nasjonalt og internasjonalt. Hva gjelder den nasjonale politiske konteksten argumenterer jeg for at en konsensus- og kompromisskultur vil tjene migrantene best. Deretter reflekterer jeg noe mer eksplorativt rundt muligheten for internasjonalt samarbeid om migrasjonshåndtering.

Jeg kommer ikke til å legge frem en fullstendig etisk teori som så danner utgangspunktet for de konkrete drøftingene. Utover å skissere et bredt forankret egalitært menneskesyn, og prinsipielt tilrettelegge forholdet mellom universelle og medlemsspesifikke rettigheter/forpliktelser, vil de øvrige teoretiske verktøyene hentes inn fortløpende der de gjør seg relevante i drøftingen av de konkrete spørsmålene.

Den norske grunnloven forankrer som sagt sin verdiorientering i den kristne og humanistiske arv (§ 2). Dette utelukker ikke at mennesker med andre livssyn også kan ha gode grunner til å slutte seg til den. De kan appellere til samme verdier i forsvaret for en menneskerettighetsbasert demokratisk rettsstat, eller de kan nå samme konklusjon via grunner som ikke deles på tvers av alle livssyn representert i den norske befolkning. Selv om denne boken utlukkende gjør heuristisk bruk av ressurser fra kristen og humanistisk tradisjon, betyr ikke dette at bokens målgruppe er begrenset til lesere som identifiserer seg med disse livssynstradisjonene. Den kan leses med utbytte av alle som deler Grunnlovens verdiorientering. Resonnementene tar form som relativt selvstendige, bredt humanistisk forankrede, politisk-etiske refleksjoner over ulike migrasjonspolitiske utkast. Men ettersom Grunnloven fortsatt forankrer sin statsforståelse i en kristen og humanistisk arv, mener jeg en drøfting av hvordan disse tankestrømmene sammen har virket, og stadig virker, inn på vårt syn på forholdet mellom sivile rettigheter og migranters menneskerettigheter, utgjør et fruktbart utgangspunkt for en bok som denne. For mer detaljer om hvordan dette vil skje, se neste kapittel.

Mange norske akademikere har deltatt i den offentlige debatten rundt norsk innvandringspolitikk. Problemstillinger knyttet til innvandring har blitt belyst fra historiske, sosiologiske, demografiske, økonomiske, juridiske, antropologiske og statsvitenskapelige synsvinkler. Det gjennomføres stadig mye empirisk arbeid på innvandring. Noen perspektiver har likevel i stor grad uteblitt. Denne boken er skrevet av en forfatter med beina plantet på et sted i det norske akademiske landskap hvis inngående bidrag foreløpig

har latt vente på seg. Den tar sikte på å drøfte enkelte sider av norsk innvandringspolitikk fra et normativt politisk-filosofisk perspektiv. Selv om det finnes mange normative stemmer i den norske offentlige debatten om innvandring, mangler vi en nyere, grundig og *systematisk* gjennomtenkning av de etiske vurderinger som ligger til grunn for ulike måter Norge regulerer innvandring på.[23] Denne boken er et forsøk på å bøte på denne mangelen.

23 Det eneste unntaket meg bekjent er de systematiske ansatsene formulert i siste del av Bø, *Immigration Control*. For øvrig begrenser nyere norske bidrag seg til normative refleksjoner rundt enkelte deltematikker. Robert Huseby og Kim Angell har nylig belyst enkelte aspekt både ved grenseregulering og naturalisering fra et filosofisk ståsted. Huseby og Angell, «Irregular Immigrants», og «Global Luck Egalitarianism».

KAPITTEL 1

Forutsetninger

Ethvert vitenskapelig arbeid har forutsetninger som gir det en bestemt form. For visse vitenskapsteoretiske formål kan det være viktig å grundig diskutere disse. Det er det ikke rom for å gjøre i denne boken. Jeg vil begrense meg til å avklare, og relativt kort begrunne, de viktigste.

1.1 Den kristne og humanistiske arv som bakgrunnskultur

I utviklingen av bokens mest sentrale prinsipielle politisk-filosofiske tese gjør jeg bruk av livssynsorienterte etiske ressurser på en helt bestemt måte. Det er viktig for leseren å være klar over hvordan dette skjer, slik at misforståelser unngås. Som nevnt i innledningen er migrasjonsetikkens grunnutfordring mest mulig koherent å tilrettelegge forholdet mellom medlemsspesifikke (sivile) rettigheter og de universelle menneskerettighetene migranter griper til for å begrunne sin oppholdssøknad. I norsk tradisjon begrunnes som oftest begge settene med rettigheter i et egalitært menneskesyn. I Grunnloven forankres dette menneskesynet i den kristne og humanistiske arv (§ 2). Når jeg i denne boken drøfter forholdet mellom de nevnte rettighetssettene (3.2), anser jeg det derfor som mest hensiktsmessig å ta utgangspunkt i et utvalg forestillinger om mennesket som finnes i disse livssynstradisjonene (1.3 og 3.1). Dette utgangspunktet er imidlertid teoretisk underbestemt, og det er derfor svært uklart hvilke migrasjonsetiske konklusjoner som følger av det. For å få større klarhet om dette er det nødvendig å presisere de begrepsmessige ansatsene livssynstradisjonene leverer, og utbrodere de etiske implikasjonene av disse. Når dette arbeidet er gjort ender jeg ikke opp i en posisjon som eksklusivt er

knyttet til ett bestemt livssyn, religiøst eller ikke-religiøst.[24] Representanter for ulike livssyn kan dele noen av grunnene jeg anfører til støtte for mine konklusjoner, men også komme til samme konklusjoner av grunner knyttet til flere livssyn enn de jeg orienterer meg mot.[25] Jeg tror, og håper, derfor at det teoretiske rammeverket som utformes ved hjelp av disse ressursene også kan aksepteres av mennesker med andre livssynsmessige overbevisninger enn min egen. Dette betyr imidlertid ikke at det er politisk eller etisk nøytralt. Tvert imot legger rammeverket tydelige normative føringer for politikkutvikling på innvandringsfeltet, og munner ut i standpunkt som kan gjøre seg gjeldende som gjenstand for demokratisk valg. Men hvilket partivalg som følger av min tolkning av de konstitusjonelle grunnprinsippene er ikke bestemt av hvorvidt leserens livssyn er formet av det som utgjør «bakgrunnskulturen» for Norges Grunnlov.[26] Alle politiske parti i Norge er preget av livssynsmangfold. Jeg ønsker å overbevise mennesker med ulike livssyn om å dele mine innvandringspolitiske posisjoneringer. I så måte er bokens resonnementer relevante for alle som ønsker grundig å gjennomtenke sitt innvandringspolitiske ståsted.

1.2 Innvandringspolitiske spenningsfelt

Norsk innvandringspolitikk er ikke kun et spørsmål om hva som bør gjøres, og hvordan staten mest effektivt kan få gjennomført de prosedyrer for behandling av innvandrere det norske folk har gitt den mandat til å utvikle og utføre. Innvandringspolitikk er ikke kun realpolitikk.[27] Min kritiske stemme inn i innvandringsdebatten er tenkt som et bidrag til statlige institusjoner som er verdimessig forankret i rettferdighetsprinsipper,

24 Selv om det ikke finnes en prinsipiell grunn til at mennesker ikke kan bringe livssynsspesifikke argumenter til bords i dette formelle rommet, så har det ofte begrenset, eller ingen, praktisk hensikt, all den tid deres oppgave er å overbevise mennesker av ulike livssyn om å slutte seg til ens posisjon. Men at stillingtaken i kontroversielle politiske eller rettslige spørsmål skjer på et rent objektivt og nøytralt teknokratisk grunnlag stiller jeg meg svært tvilende til. Se f.eks. Kennedy, «The Critique of Rights», 196ff.

25 Jf. Rawls, *A Theory of Justice*, 340. Vedrørende forholdet mellom et livssyn og konstitusjonelle prinsipper skriver Rawls følgende: «[I]f any of those reasonable comprehensible doctrines support only true moral judgments, the political conceptions itself is correct, or close thereto, since it is endorsed by a true doctrine. Thus, the truth of any one doctrine in the consensus guarantees that all the reasonable doctrines yield the right conception of political justice, even though they do not do so for the right reasons as specified by the one true doctrine. When citizens differ, not all can be fully correct, for some are correct for the wrong reasons; yet if one of their doctrines should be true, all citizens are correct, politically speaking: that is, they all appeal to a sound political conception of justice». Rawls, *Political Liberalism*, 128. Jf. ibid., xx, 116, 168ff.

26 Uttrykket «bakgrunnskultur» har jeg fra John Rawls. Rawls, *Political Liberalism*, 14.

27 Carens, *The Ethics of Immigration*, 126.

ikke utelukkende i det rent politiske effektive. Når den norske stat skal vurdere ulike modeller for regulering av innvandring opp mot hverandre, må det reflekteres over forholdet mellom disse modellene og de sosial- og liberaldemokratiske verdiene som den norske samfunnsordningen er fundert på, verdier som for eksempel medbestemmelse, at ethvert individ har rettigheter og friheter som bør respekteres, at alle samfunnsmedlemmer skal få lik behandling av loven, at ingen mennesker skal diskrimineres på bakgrunn av fødested, livssyn, seksuell legning, kjønn, etnisk eller sosial tilhørighet, at ethvert individ er forpliktet til å bidra til at samfunnet blir godt å leve i for alle dets medlemmer (m.m.).[28] Selv om prinsippet om at lovverket i et liberalt demokrati skal appliseres konsistent er sentralt for en prosedural forståelse av rettferdighet, betyr ikke dette at norske politikere og innvandringsregulerende instanser er fullkomment konsistente i sin demokratiske etos, og i sin anvendelse av demokratiske verdier for å utarbeide politikk og håndheve Norges lover. Et moralsk ansvarlig samfunn må alltid kritisk etterprøve hvorvidt de til enhver tid gjeldende regler for menneskelig samhandling samsvarer med de overordnede verdiene samfunnet er tuftet på, og anbefale reformer der det er presserende fra et etisk ståsted. I kraft av det faktum at enhver stat er ansvarlig for hvordan dens handlinger påvirker befolkningens muligheter til et godt liv, er den forpliktet til å undersøke hvorvidt nye etiske perspektiver kan bidra til at lovgivningen, og den politiske håndteringen av den, i større grad realiserer et rettferdig og godt demokratisk samfunn. Slike perspektiver er ikke alltid like lett å få øye på, særlig når de bryter med det vi oppfatter som moralske selvfølgeligheter eller med statens egeninteresse.

Det er ikke bare folk som bor i Norge som har et moralsk legitimt krav på å få leve i et rettferdig samfunn. Mange av våre handlinger som enkeltindivider og som stat har konsekvenser langt ut over våre lokale, nasjonale og

28 Jf. *Grunnloven* §§ 2 og 92. At den moderne utviklingen av mange liberaldemokratiske grunnprinsipper har mottatt impulser fra (særlig protestantisk) teologisk tradisjon er godt belagt i Kurun, *Origins of Liberalism*, Lindberg, *The European Reformations*, 352ff., Gillespie, *The Theological Origins of Modernity*, «The Anti-Trinitarian Origins of Liberalism», samt Siedentop, *Inventing the Individual*. Forordet til EUs charter for grunnleggende rettigheter funderer sine grunnverdier på en felles «spiritual and moral heritage», som i den tyske oversettelsen lyder «geistig-religiösen und sittlichen Erbes». Selv om det må sies å være påfallende at det primært er i områdene preget av protestantisk kristendom at en liberal politisk atmosfære har fått utvikle seg, må vi ikke glemme at denne samme «arven» også inneholder en rekke illiberale aspekter (Kurun, *Origins of Liberalism*, 74f.). Ettersom de selvsagt er kritiserbare, kan ikke en fullt utviklet migrasjonsetikk hoppe over detaljerte begrunnelser for disse verdiene (jf. Hoesch, «Sind keine Gründe denkbar?», og Meilaender, «Liberalism and Open Borders», 1076ff.). I rammen av denne boken vil jeg imidlertid begrense meg til å indikere hvordan de mest sentrale elementene i en slik begrunnelse kan se ut. Dette skjer i seksjon 1.3 og kapittel 3.

regionale omgivelser. Ikke minst gjelder dette de valgene vi tar vedrørende mennesker som søker permanent opphold i Norge. Migrasjonsetikkens tema er globalt. I vår sammenheng betyr dette at vi stiller spørsmålet om hvorvidt det norske lovverket og norsk innvandringspolitikk gir oss en mer rettferdig verden. Det er tross alt ikke slik at et demokratisk samfunn nødvendigvis forholder seg til mennesker fra andre samfunn på en rettferdig måte.[29] Som Seyla Benhabib har påpekt ligger det en grunnleggende spenning innbygget i folkesuverenitetsprinsippet.[30] På den ene side er folkets rett til fritt å konstituere statens makt etisk forankret i universelle menneskerettigheter (ICCPR, art. 1.1, 25; ICESCR, art. 1.1). På den andre siden følger det av folkets selvbestemmelsesrett en rett til å ekskludere.[31] Selv om norske folkevalgte har suveren rett til å regulere innvandringen til landet, betyr ikke dette at de lover som utformes for, og den praksis de følger i, regulering av innvandring samsvarer med det vi fra et normativt filosofisk perspektiv vil kvalifisere som fullkomment demokratisk, rettferdig, eller godt. Krav om regulering av nasjonale grenser har røtter i biologisk og kulturell rasisme, og lovverk som på overflaten fremstår som nøytralt, kan i praksis få diskriminerende utfall.[32] Vi må huske at menneskerettighetene tross alt oppstod som en reaksjon blant annet på demokratiske staters urett.[33] Det er i en verden der staters politiske beslutninger heves over enhver form for kritisk etterprøving at menneskerettighetene nettopp har sin primære funksjon.

Betyr dette at norsk innvandring i fremtiden bør reguleres av en internasjonal instans? Selv om dette i noen tilfeller kan være ønskelig, er ikke dette en nødvendig følge av det du har lest så langt.[34] Menneskerettigheter kan anerkjennes og håndheves kritisk av en stat vis-a-vis seg selv, gjennom dens egne uavhengige domstoler. En slik praksis er i samsvar med

29 Den tyske rettsviteren Kay Hailbronner mener eksempelvis at innvandrings- og naturaliseringspolitikk ikke er et moralsk spørsmål, men kun et spørsmål om hva folket bestemmer seg for. Hailbronner, «Citizenship and Nationhood in Germany», 74ff.

30 Benhabib, *The Rights of Others*, 43ff.

31 Koblingen mellom folkesuverenitetsprinsippet og retten til å ekskludere har røtter langt tilbake i den liberale republikanske tradisjon. Bader, «Ethics of Immigration», 333f.

32 For historiske eksempler, se Cole, «Open Borders», 217ff., Fine, «Immigration and Discrimination», 129ff., samt Hayter, *Open Borders*, 21ff., 163ff. Se også nedenfor, seksjon 4.1.

33 Michael Doyle kvalifiserer med en viss rett påstanden om at det var demokratiske staters urett som førte oss inn i verdenskrigene. Selv om de var demokratiske var de ikke stabile *liberale konstitusjonelle* demokratier (Doyle, «Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs», 80ff.). Det er likevel hevet over enhver tvil at også land i denne kategorien kan utøve diskriminerende innvandringspolitikk. Carens, «Nationalism».

34 Martin Luther skrev en gang følgende: «[T]here is the natural law of all the world, which says that no one may sit as judge in his own case or take his own revenge. The proverb is true 'Whoever hits back is in the wrong' or as it is said 'It takes two to start a fight.'» (Luther, «Admonition to Peace», 25). Hvordan dette kan skje, og hvorfor det bør skje, vil bli diskutert mer inngående, nedenfor, i seksjon 8.2. For dette og følgende, se Carens, *The Ethics of Immigration*, 7f., 252, og Brock, *Justice,* 207ff.

prinsippene den norske samfunnsordningen er bygd på, da særlig prinsippet om at staten kan begrense sin makt både moralsk, politisk og juridisk for å ivareta visse allmennmenneskelige verdier. Spørsmålet blir da hvilke etiske kriterier vi bør bruke når vi skal vurdere statens utøvelse av makt overfor innvandrere som ønsker å bosette seg i Norge. Statens uinnskrenkede autonomi i innvandringsspørsmål er vanskeligere å problematisere enn uhemmet selvhevdelse på individnivå. Institusjonalisert egeninteresse har en tendens til å skjule individene som fremmer dem fordi de ikles en anonym strukturell form. Ansvar for verdiene som fremmes forsvinner i det sosiale maskineriet og tjener slik til å forsvare den eksisterende orden. Denne tendensen er det viktig å forholde seg kritisk til.

Selv om jeg i denne boken primært er interessert i å diskutere verdiene som ligger til grunn for konkrete politiske og juridiske valg, og ikke komme med detaljerte forslag til hvordan man praktisk-politisk bør gå frem for at de best begrunnede verdiene konkret skal ivaretas, betyr ikke dette at boken er abstrakt tankespinn løsrevet fra vår politiske handlingsvirkelighet.[35] Den utgjør en refleksjon rundt konkrete problemer vi faktisk står overfor som enkeltindivider og som stat. En slik refleksjon innebærer ikke at vi må forholde oss til konkret håndverk knyttet til den til enhver tid gjeldende politiske forhandlingsvirkelighet, og komme med detaljerte forslag til hvordan en bestemt innvandringspolitisk modell politisk-administrativt kan implementeres steg for steg. Selv om det alltid er rom for forbedring, lider ikke det norske samfunnet av prekær mangel på kompetanse i det konkrete politiske, juridiske og byråkratiske håndverket knyttet til innvandringspolitikk. Det vi mangler er heller en dypere refleksjon over hvilken relevans våre sosial- og liberaldemokratiske etiske prinsipper har for hvordan vi i praksis regulerer innvandring. Det betyr imidlertid ikke at kun de etiske krav kan stilles som det er mulig umiddelbart å innløse politisk og/eller juridisk. Urett har ofte dype historiske og kulturelle røtter, og vil kreve mange små rykk for å forlate jordsmonnet.

Ser vi nærmere på hvilke krefter som former innvandringspolitikk i et samfunn som Norge, er det endatil berettiget å spørre om det i det hele tatt lar seg gjøre å utforme en etisk koherent innvandringspolitikk. Som James Hampshire har påpekt gjennom sin analyse av innvandringspolitiske dynamikker, formes politisk praksis på dette området av liberaldemokratiske

35 For forslag knyttet til integrering av innvandrere på ulike politikkområder, se for eksempel NOU 2017: 2, 188ff., og helt nylig NOU 2022: 18, 273ff.

prinsipper som står i et fundamentalt motsetningsforhold til hverandre.[36] Hampshire skriver:

> Nations cannot be distinguished from one another based on culture, ethnicity, and so on. Yet the construction and maintenance of national identity require that distinctions are made between human beings on the basis of particular attributes, such as place of birth, ancestry, language, and so on.[37]

Enhver demokratisk stat må utvikle en kultur som skaper samhold, samtidig som avgrensningene som gjør dette mulig ikke er naturgitt. Forpliktelsene til «nasjonen» har i Norge blitt understøttet av en folkeopinion som historisk sett har vært relativt skeptisk til innvandring, arbeiderbevegelsen som har ønsket å verne det nasjonale arbeidsmarkedet fra økt konkurranse, og et samlet politisk driv mot å bevare en raus velferdsstat.[38] Disse restriktive kreftene står, på den andre side, i et spenningsforhold til de egalitære verdiene en liberal sosialdemokratisk grunnlov er fundert på, og som skal være styrende for rettsvesenet beslutninger i innvandringssaker, uavhengig av hvilke tendenser som preger det hverdagspolitiske spillet om, og hos, den utøvende makt.[39] Disse konstitusjonelle verdiene er utformet med utgangspunkt i forestillingen om alle menneskers likeverd, noe som ikke bare gjør norske politikere ansvarlige overfor norske domstoler, men også politisk, moralsk og til dels også juridisk ansvarlige for å ivareta rettighetene til mennesker som ikke tilhører det norske samfunnet, deriblant migranter.[40] Dette ansvaret er ikke pålagt norske politikere av eksterne aktører, men noe den norske stat selv har tatt på seg. I samme innvandringsliberale retning drar den strukturelle logikken i det internasjonale kapitalistiske økonomisk system. For å oppnå konkurransefortrinn ønsker enhver nasjonal økonomi å tiltrekke seg de dyktigste og mest verdiskapende entreprenørene og ekspertene, og den ønsker å skape konkurranse om arbeidsplassene for å holde lønnsnivået nede.[41]

36 Hampshire, *Politics of Immigration*.
37 Hampshire, «Liberalism and Citizenship Acquisition», 9.
38 Jf. Hampshire, *Politics of Immigration*, 20ff.
39 Jf. Guiraudon og Joppke, «Controlling a New Migration World», 8ff.
40 Retten til privatliv innebærer også at myndighetene ikke uten videre kan kontrollere menneskers innvandringsstatus, og det finnes en rekke moralske og juridiske begrensninger på hva slags type makt myndighetene kan anvende for å iverksette utvisning av asylanter som har fått avslått sin asylsøknad. Jf. Ellermann, *States Against Migrants*, 84ff.
41 Hampshire, *Politics of Immigration*, 11. For mer om dette, se kapittel 6.

Kompleksiteten i de innvandringspolitiske dynamikkene orientert rundt disse liberale sosialdemokratiske verdiene forsterkes av at de splitter kjernevelgerne til mange partier – direkte proporsjonalt med hvor nært sentrum de befinner seg.[42] Sentrum-høyre-partier splittes mellom ønsket om å ivareta både markedsliberalistiske og kulturkonserverende interesser, mens sentrum-venstre-partiene rives mellom sin grunnleggende egalitaristiske (og anti-fascistiske) verdiorientering, ønsket om å bevare en raus velferdsstat, samt optimale vilkår for landets arbeidere.[43] Den politiske vilje i innvandringsspørsmål vil derfor ikke være udelt, selv ikke innad i det enkelte parti.

En ansvarlig etisk refleksjon rundt innvandringspolitiske spørsmål må forholde seg til disse indre spenningene som det liberale sosialdemokratiske verdigrunnlaget skaper rom for. Som Matthew Gibney påpeker må den derfor ta høyde for de begrensede muligheter statlige aktører har for å endre lovverk og praksis knyttet til regulering av innvandring.[44] Dette har han selvsagt rett i, men det diskvalifiserer ikke verdien av kritiske refleksjoner over normene og verdiene som styrer handlingsvalgene til disse aktørene. Like lite som en ansvarlig politisk og juridisk etisk refleksjon kan velge bort praksis, kan den velge bort idealer.[45] Rett nok kan etisk refleksjon bli for idealisert og vanskelig å applisere på konkrete synspunkt og problemer, men idealer er like fullt alltid implisitt til stede når vi gjør våre politiske og juridiske valg. *Enhver handlings (etiske) horisont er konstituerende for dens moralske karakter.* Uten en etisk horisont *kan* ikke en handling være god/bedre, dårlig/verre, like god/dårlig eller i paritet med en annen. Så lenge vi anerkjenner at et ideal aldri vil kunne fullt ut realiseres av en endelig aktør, som menneskelige individer eller kollektiv alltid er, og at alle politiske og juridiske valg derfor handler om å gjøre praksis og lovverk marginalt bedre i en gitt samfunnsmessig situasjon, vil idealer ha en viktig kritisk funksjon i slike prosesser, blant annet for å sikre at konkrete politiske og juridiske valg er fundert i en optimalt koherent verdimessig etos som til enhver tid

42 Ibid., 24f.

43 Wolfgang Streeck ser i dette venstresidens innvandringsliberalisme som en forskyvning i dens ideologiske base i arbeiderklassens interesser til en anti-fascistisk elitær liberalisme (Streeck, «Between Charity and Justice», 6f.). Det er liten tvil om at denne ideologiske utviklingen er noe av årsaken til hvorfor Arbeiderpartiet i Norge gjennomgår en tydelig omstillingsprosess. Norge mangler imidlertid et parti som Sverigedemokraterna, som er nasjonalistiske og konservative i sin kulturpolitikk, mens de lener seg mot venstre i sin økonomiske politikk.

44 Gibney, *The Ethics and Politics of Asylum*, 15f., 228ff., 260. Gibney refererer i denne forbindelse til statsviteren John Dunns forståelse av politisk ansvar slik det er formulert i Dunn, *Interpreting Political Responsibility*, 193ff.

45 Jf. Rawls, «The Law of Peoples», 444.

praktiseres mest mulig konsekvent.[46] Skal idealer ha motivasjonskraft for oss som enkeltmennesker, gjelder det imidlertid at hvert steg som foreslås for å nærme oss et ideal ikke har for høye kostnader.[47] Krever idealer urimelig høye ofre vil de kultivere resignasjon eller moralsk hykleri, og slik befeste status quo.[48]

Men hvilken relevans kan en slik kritisk diskurs ha i et samfunn hvor politiske beslutninger er/skal være forankret i folkemeningen (i det minste i teorien)?[49] Selv om norske politikere står ansvarlig overfor folket når de utformer innvandringspolitikk, er de *også* forpliktet til å la verdiene som former opinionen granskes kritisk. Denne forpliktelsen er, som nevnt ovenfor, bygd inn i den konstitusjonalistiske karakteren til vårt politiske system. Majoritetens visjon av et godt samfunn må til enhver tid underlegges konstitusjonell kontroll. Det er derfor for enkelt å si at politikk utelukkende (bør) formes av den til enhver tid gjeldende folkemening. Et demokrati er ikke et aggregat av velgernes private interesser.[50] Politikere kan også skape opinion. Folkemeningens «fabrikkinnstilling» er konservativ, og mangler ofte syn for nye veier å gå. Fremsynte politikere kan derimot se gode muligheter der opinionen ikke gjør det. Realiseringen av slike muligheter kan i etterkant vise seg å få stor støtte.[51] Det kan også være at folkeopinionen ikke har god nok innsikt i hva som skal til for å nå et mål den selv anerkjenner som etterstrebelsesverdig. Den kan eksempelvis ønske seg et mest mulig fredelig og rettferdig verdenssamfunn uten å vite hvilken spesifikk innvandringspolitikk som vil føre oss nærmere dette målet. På samme måte som politikere ikke alltid forstår de etiske implikasjonene av føringene som ligger i et liberalt sosialdemokratisk verdigrunnlag, er det heller ikke gitt at folkeopinionen alltid har oversikt over hvilke konkrete politiske

46 Et rettferdighetsideal behøver ikke forutsette muligheten for menneskelig perfeksjon, slik som hos Rawls. Vi kan simpelthen spørre oss hva som er ideelt gitt at mennesker aldri vil handle optimalt. Carens, «The Egalitarian Ethos», 53.

47 Jf. Rawls, *A Theory of Justice*, 153f.

48 Ypi, «Facts, Principles, and the Third Man», 96.

49 I praksis er ikke dette ukvalifisert tilfelle. Ikke bare filtreres politisk informasjon gjennom en alt annet enn interessenøytral offentlighet, men i Norge velger vi storting, og ikke regjering. Forholdet mellom stortingsrepresentantenes politiske program og regjeringens praktiske politikk er ikke et en-til-en-forhold. Fordelingen av roller innad i et politisk parti er heller ikke en rent demokratisk prosess. I tillegg kommer (den ofte skjulte) innflytelsen til en rekke interesseorganisasjoner, noe som utfordrer tanken om at en demokratisk kultur er basert på prinsippet om at en person er verdt en stemme. Jf. Zillessen, «Die politische Form», 240f.

50 Angeli, *Migration und Demokratie*, 63f.

51 Til dette og følgende, se Goodin, «Stars to Steer by», 245ff. Dette kan også skje gjennom at lovverket genererer moralsk handling, slik det eksempelvis skjedde gjennom innskjerpingene av røykeloven i 2004/2014. Jf. von der Pfordten, «Rechtsethik», 213ff.

grep som impliseres av deres politiske valg. I et representativt demokrati har politikere derfor mandat til å utøve sin egen dømmekraft i praktisk politikkutvikling.

Politikere kan også forme opinion ved å politisere bestemte saker. Dette skjedde eksempelvis når norske politikere begynte å sette innvandringsspørsmål inn i en bestemt sosial dramaturgi på 1970-tallet.[52] Men er ikke politikernes evne til slik å forme folkemeningen et uttrykk for udemokratisk moralistisk paternalisme? Ikke så lenge politikerne står til ansvar overfor folket for sine beslutninger, og er forpliktet til å begrunne disse med henvisning til implikasjoner ved verdigrunnlaget vår samfunnsorden er bygd på. Selv om vi som er moralfilosofer ikke er bundet av folkeopinionen, er det derfor lite hensiktsmessig å utforme en vurdering av norsk innvandringspolitikk uten dette verdigrunnlaget som utgangspunkt. I alle fall om vi vi skal aspirere til det moderate mål vi realistisk sett bør sette oss i dagens politiske debatt, nemlig å være «markedsrådgivere» i etiske spørsmål.[53] Det er opp til hver enkelt deltaker i den norske politiske offentligheten å ikke bare lytte til hva vi sivile rådgivere har å si, men også la innsiktene dette gir utforme konkret politikk. Valgkamper handler jo nettopp om å utsette alle politiske preferanser for kritisk etterprøving, slik at vi sammen kan gjøre samfunnet vi lever i stadig bedre. Samtidig er innvandringsreguleringer ofte ikke utviklet utelukkende med tanke på det som er etisk forsvarlig, eller for å håndtere et svært komplekst felt, men for å tiltrekke seg velgere. Det kritiske blikket fra den politiske filosofiens perspektiv kan derfor bidra til større soberhet i vurderingen av slike reguleringer.

La oss kort oppsummere. Migrasjonsetikk handler i vår sammenheng om kritisk å etterprøve måten den norske stat utøver ekskluderende makt på overfor innvandrere med utgangspunkt i de sosiale og liberale verdiene staten er fundert på. Utfordringen er at disse verdiene trekker innvandringspolitikk i ulike retninger slik at etiske spenningsfelt oppstår både innad i de enkelte politiske parti, men også for den norske velferdsstaten som moralsk aktør i det internasjonale samfunn. Disse spenningene bærer i seg muligheter for både polarisering og styrking av kompromisskultur. Mens viljen til kompromiss ofte blir assosiert med villigheten til å oppgi abstrakte idealer i et forsøk på å finne felles konkrete løsninger, har jeg argumentert for at idealer spiller en uunnværlig rolle i gode politiske

52 Se kapittel 2.
53 Goodin, «Stars to Steer by», 257.

beslutningsprosesser. En god politisk beslutning handler om å identifisere idealet, og ha det klart for øye samtidig som man sørger for at hvert steg man tar mot idealet ikke har for høye omkostninger. I et representativt demokrati er det den politiske etikkens oppgave å tilby etiske idealer som har bestått den kritiske etterprøvingen, og som kan hjelpe politikere til å anerkjenne de konkrete innvandringspolitiske implikasjonene av verdiene den norske stat er bygd rundt.

1.3 Antropologiske orienteringspunkt for politisk etikk

Når Norges grunnlov forankrer sin statsforståelse i menneskerettighetene, anerkjenner den at utviklingen av en politisk etikk med nødvendighet involverer en forståelse av menneskets natur. Med minneverdig eleganse skriver Thomas Hobbes på første side av sitt politisk-filosofiske mesterverk *Leviathan* følgende:

> Naturen […] etterlignes av menneskets kunst, som i så mange andre ting, også i dette at mennesket kan skape et kunstig levende vesen. For hvorfor skulle vi ikke kunne si, ettersom liv bare består i en bevegelse av lemmer som har sitt utspring i en spesielt betydningsfull del inne i oss, at alle *automater* […] har et kunstig liv? For hva annet er hjertet enn en fjær; hva annet er nervene enn så mange strenger; hva annet er leddene enn så mange hjul som setter hele kroppen i bevegelse, slik hensikten var hos Ham som skapte dem? *Kunsten* går enda lenger i det at den etterligner dette naturens fornuftige og mest fremragende verk, *mennesket*. For gjennom kunst skapes den store Leviathan som kalles et samfunn eller en stat […], som ikke er noe annet enn et kunstig menneske, om enn større og sterkere enn det naturlige mennesket, som den hadde som formål å beskytte og forsvare. I denne stat er suvereniteten en kunstig sjel, ettersom den gir liv og sjel til hele kroppen. Embetsmenn og andre tjenestemenn med dømmende og utøvende funksjoner er kunstige *ledd*; belønning og straff […] er *nervene*, som gjør det samme i den naturlige kroppen. De enkelte kroppsdelers *velstand* og *rikdom* er statens *styrke*; *salus populi* (folkets sikkerhet) er dens anliggende; dens *rådgivere*, som gjør den oppmerksom på alt den behøver å gjøre, er *minnet*; *billighet* og *lover*, er en kunstig *fornuft* og *vilje*; *enighet* er dens *helse*; *opprør* dens *sykdom*, og *borgerkrig* dens *død*.[54]

54 Hobbes, *Leviathan*, 17f. Kursivering i original. Jeg har byttet ut den norske oversettelsens uttrykk «artifisiell/artifisielt» med «kunstig».

For Hobbes var staten en kunstferdig etterlikning av mennesket. Skal vi forstå hvordan vi på best mulig måte bør strukturere politisk samhandling, må vi derfor forstå hvilke muligheter og begrensninger mennesker har i slik samhandling. For å forstå dette må vi ha innsikt i hva et menneske dypest sett er, kan og bør bli.[55]

For at en liberal sosialdemokratisk stat skal kunne etableres og fungere godt, kreves en velutviklet demokratisk *kultur* hvor mennesker formalt forstås som frie, ansvarlige og likeverdige.[56] At antropologien her er *formal* betyr at mennesker som ikke fremstår like empirisk sett, likevel *behandles* likt.[57] Selv om dette humanistiske politisk-antropologiske grunnprinsippet har dype røtter i europeisk kultur, og finner støtte hos alt fra libertarianere til kommunister, er det i moderne politisk filosofi John Rawls som har utfoldet den mest vidgjetne og sofistikerte normative politiske teorien med basis i dette prinsippet.[58] Hans utgangspunkt er at et rettferdig samfunn kun er mulig å realisere dersom dets regler for politisk samhandling kan begrunnes godt fra alle mulige samfunnsposisjoner et individ kan befinne seg i.[59] Grunnlaget for utarbeidelsen av reglene er formal og antropologisk; den forutsetter en politisk kultur hvor alle samfunnsmedlemmer anses som like berettiget til å ta ansvar for utfoldelsen av politisk makt, og til å sette seg livsmål i frihet.[60] Selv om likeverdsprinsippet, som politisk orienteringspunkt i et demokratisk samfunn, må kunne holdes åpent for å få sin fulle begrunnelse fra ulike livssynsmessige perspektiver, må det også kunne *defineres* gjennom demokratiske forhandlinger, og begrunnes tilstrekkelig godt i forestillinger som deles av alle deltakerne.[61] Der dette ikke skjer undergraves det antropologiske grunnlaget for den livsynspluralistiske

55 Jf. Pannenberg, *Ethics*, 38f., 45.

56 Habermas, «Citizenship and National Identity», 293f.

57 Når Kant talte om mennesket som mål i seg selv, var det nettopp mennesket som rasjonelt og moralsk vesen forstått som *ide* han talte om, ikke som empirisk størrelse. Dean, «Humanity as an Idea».

58 Rawls, *A Theory of Justice*. Jf. Kymlicka, *Contemporary Political Philosophy*, 4. Til den idehistoriske bakgrunnen for dette antropologiske prinsippet i europeisk sammenheng, se Siedentop, *Inventing the Individual*.

59 Rawls, *Political Liberalism*, 154ff., 216ff., og *A Theory of Justice*, 3ff., 16f., 109f.

60 Han skriver: «If the original position is to yield agreements that are just, the parties must be fairly situated and treated equally as moral persons» (*A Theory of Justice*, 122. Jf. ibid., 19, 493ff., 496ff., og Rawls, *Political Liberalism*, 1f., 13f., 18ff., 29ff., 79, 272f., 280, 299ff., 367ff.). Koblingen mellom den filosofiske antropologien og rettferdighetsprinsippene er klart sterkest i hans opprinnelige formulering av personforståelsen som begrunnet rettferdighetsprinsippene i *A Theory of Justice* (jf. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, 182f.). Senere mente Rawls det var mulig å formulere disse politiske prinsippene på bakgrunn av en mer minimalistisk filosofisk antropologi. Rettferdighetsprinsippene ble da mer en praktisk løsning på verdipluralisme. Rawls, *Political Liberalism*, 10ff., 29, 489f., passim. Jf. Rorty, «The Priority of Democracy», 262.

61 Se særlig Rawls, *Political Liberalism*, xix, xlii, xliv, 70, 100, 212ff., 386ff., 436ff. Jf. Anselm, «Who are the People?», 236f.

demokratiske staten, og med det den institusjonelle struktur likeverdet er avhengig av for å kunne praktisk-politisk sikres og fremmes.

Menneskers likeverd må altså politisk *defineres* allment, det vil si med utgangspunkt i en faktisk foreliggende felles politisk kultur, og uten formuleringer som binder tilslutningen utelukkende til kun ett bestemt livssyn.[62] Hvordan en slik generell definisjon bør lyde, vil naturlig nok være et omstridt spørsmål.[63] Til tross for likeverdsforestillingens høye normative status i dagens Norge, gjør definitorisk vaghet at det ofte står strid om hvorvidt ulike moralske normer eller rettsregler faktisk verner om likeverdet.[64] Men slik må det være dersom det skal kunne fungere som et *begrunnelsesåpent prinsipp* i et pluralistisk samfunn.[65] Det er kun som en rettsantropologisk minimumsdefinisjon uten for mange eksplisitte metafysiske forpliktelser at den kan gjøres åpen for begrunnelse innenfor rammene av ulike livssyn.

Mens Rawls' fokus lå på hvordan likeverdet legges til grunn for et bestemt liberaldemokratisk politisk fellesskap, og ikke på de antropologiske forutsetningene for individuelle rettigheter gitt uavhengig av politisk tilhørighet, er det i migrasjonsetikken nettopp forholdet mellom medlemmers og ikke-medlemmers rettigheter vi må drøfte.[66] Som Hannah Arendt påpekte, er migranten den som utfordrer den moderne staten med sitt spørsmål om å få bli behandlet som en likeverdig samfunnsborger.[67] I vår

62 Til forholdet mellom kristne og sekulære (eller andre religiøse) forståelser av verdighet kan følgende noteres. Selve ordet 'verdighet' er ikke av kristent opphav. I Vesten har det sine røtter i romersk filosofi, hvor det primært var en politisk kategori som ble brukt for å skille ulike menneskers (ervervede) status fra hverandre (*dignitas*). Da jødisk-kristen tradisjon tok i bruk ordet ble denne statusen etter hvert universalisert og anvendt som grunnleggende antropologisk kategori. Det er denne siste som i dag har fått nedslag i menneskerettighetstenkningen (Schaede, «Würde»). For øvrig, dersom man mener at visse rettigheter er gudegitte, må disse formuleres så bredt at de evner å gjelde uavhengig av historiske omstendigheter. Dette innebærer at juridisk arbeid må legges ned i å konkretisere disse generelle rettighetene i konkrete rettigheter (f.eks. til utdanning, skole osv.).

63 Arneson, «What, if Anything?». Michael Perry argumenterer mot muligheten for at dette i hele tatt lar seg gjøre (Perry, *Theory of Human Rights*, 11ff.). Det samme gjør Michael A. Gillespie, som avviser at det finnes en ikke-teologisk begrunnelse for at mennesker er mål i seg selv, selve grunnlaget for moderne (liberal) humanisme. Moderne biologi forteller oss en helt annen historie om menneskets natur ifølge Gillespie. Røttene har blitt glemt, men innholdet er vevd dypt inn i vår demokratiske kultur (Gillespie, «The Inevitable Entanglement», 70). For en kritikk av Perrys syn, se Kohen, «The Problem of Secular Sacredness».

64 Jf. Bahr og Heinig, «Einführung», og Moxter, «Unterwegs zum Recht», 89f. Det samme er for øvrig tilfellet med mange av de andre sentrale politiske begrepene i vår kultur: frihet, rettferdighet, ansvarlighet, solidaritet m.m.

65 Vögele, *Menschenwürde*, 462f., 487. Jeg vil understreke her at behovet for en minimaldefinisjon er politisk, ikke teoretisk. I sistnevnte kontekst bør koherens være det eneste styrende kriteriet.

66 Rawls, *Political Liberalism*, 109. Dette betyr ikke at Rawls reduserte vår moralitet til politisk moralitet. *A Theory of Justice*, 98ff.

67 Arendt, *Origins of Totalitarianism*, 280ff.

sammenheng utgjør derfor spørsmålet om hvordan vi etisk begrunner *universelt* likeverd en viktig del av problemfeltet.[68]

Den amerikanske uavhengighetserklæringens beskrivelse av alle menneskers likeverd som «selvinnlysende» lar seg vanskelig akseptere. Til det er oppfatningene om hva et menneske er for mange og for ulike.[69] Da er det mer sakssvarende å gjøre likeverdet til gjenstand for «tro», slik menneskerettighetserklæringen av 1948 (VM) gjør det.[70] Men skal denne troen kunne gjøre seg moralsk og juridisk gjeldende, kan den ikke være blind og simpelthen fremsettes som et postulat.[71] Tro utelukker ikke muligheten for å søke dypere begrunnelser, men etterspør dem.

Leter vi, støter vi på mange forslag. Rawls' nevnte argumentasjon er dels politisk-funksjonalistisk, dels moralsk essensialistisk og metafysisk.[72] For det første er likeverdet implisert i måten rettferdige institusjoner fungerer på: Ønsker man seg et rettferdig samfunn, må man anerkjenne alle samfunnsmedlemmers frihet og likeverd. For det andre er (sivilt) likeverd begrunnet i det minimum av evne til moralsk selvbestemmelse mennesker må dele for å kunne delta i et rettferdig samfunn. Rawls skriver:

> The basic idea is that in virtue of their two moral powers (a capacity for a sense of justice and for a conception of the good) and the powers of reason (of judgment, thought, and inference connected with these powers), persons are free. Their having these powers to the requisite minimum degree to be fully cooperating members of society makes persons equal.[73]

Historisk sett har de fleste begrunnelsene fulgt en essensialistisk linje, hvilket vil si at de har forankret likeverdet i bestemte grunnleggende fellestrekk ved mennesket som art. Rawls' argumentasjon står dels i tradisjonen fra platonsk antropologi, som lokaliserte det som skiller mennesker fra andre

68 Rawls avviser at menneskerettighetens gyldighet er avhengig av et egalitært menneskesyn, men da av tilsynelatende praktiske grunner; det vil begrense deres praktiske rekkevidde. Rawls, «The Law of Peoples» 441.

69 Jf. Claeys, «Socialism», 207f.

70 Forordet til *VM*. Jf. forordet til *FN-pakten*.

71 At den til tider fremsettes som nettopp det, er det imidlertid liten tvil om. I Wien-deklarasjonen fra 1993 slås det eksempelvis fast at like rettigheter og friheter for alle er «beyond question» (art. 1). Uten å ta stilling til holdbarheten i hans kontroversielle samtidshistoriske rekonstruksjon, var det en slik «dogmatisme» Terje Tvedt mente karakteriserte det han kaller det norske «humanitær-politiske kompleks». Tvedt, *Det internasjonale gjennombruddet*, 67ff.

72 Selv mente han at dens metafysiske profil, om den i det hele tatt hadde det, var så generell at den ikke ville være kilde til uenighet i et liberalt demokrati. Samtidig fastholder han at dens dypstruktur åpenbart skiller seg fra politiske antropologier som begrunner sosiale hierarki. Rawls, *Political Liberalism*, 29ff.

73 Ibid., 19. Jf. ibid., 79, 109, 302, og Rawls, *A Theory of Justice*, 441ff.

dyr i menneskers mulighet for å ta del i «det gode», dels i tradisjonen fra Aristoteles, stoikerne, naturrettstenkere og Immanuel Kant, samt opphavspersonene til menneskerettighetserklæringen som knyttet vår menneskelighet til vår evne til rasjonell tenkning.[74]

Hva gjelder den kristne teologi som Norges grunnlov peker mot, har den tradisjonelt begrunnet alle menneskers likeverd i tanken om at mennesket, til forskjell fra dyrene, er skapt i Guds bilde.[75] Menneskets gudbilledlighet ble da ofte forstått slik at mennesket var et ufullkomment avbilde av den fornuft og vilje som utgjør Guds vesen. Martin Luther skriver eksempelvis:

> [D]et er både sant og visst at fornuften er det viktigste av alt; det beste i sammenligning med alle ting i dette liv, og faktisk noe guddommelig. Det er den som har funnet opp og den som styrer alle (de frie) kunster, medisinen, jusen, og det menneskene ellers er i besittelse av i dette liv når det gjelder visdom, makt, dyktighet og ære. Derfor skal den med rette regnes som det vesenskjennetegn som konstituerer mennesket til forskjell fra dyrene og fra andre ting.[76]

Fremveksten av moderne evolusjonsbiologi utfordret dette bildet ved å vise at forskjellen mellom mennesker og dyr kun er et spørsmål om grad, og at utviklingen av menneskets åndsevner har skjedd (og fortsatt skjer) gjennom naturlige prosesser, ikke som et direkte resultat av Guds skaperhandling.[77] I dag har vi liten grunn til å hevde at det er mulig å identifisere et sett egenskaper som ikke varierer på tvers av individer, og som er tungtveiende nok til å begrunne likeverdstanken.[78] Det meste som skrives av teologisk antropologi i dag har tatt denne utviklingen inn over seg,[79] og har forsøkt å utvikle begrunnelser for alle menneskers likeverd som ikke handler om å identifisere det som gjør mennesket forskjellig fra dyrene, men med fokus på det mennesker og dyr har til felles, nemlig gudsrelasjonen. Som Philipp Stoellger skriver: «Menneskeverdet er ingen substansiell

74 Pohlenz, *Die Stoa*, 56, 118, Cicero, *De Re Publica*, 321, Kant, *Metaphysik der Sitten*, 203ff., og i nyere tid Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 136ff., og VM art. 1.

75 Til dette og følgende, Dalferth, *Naturrecht*, 40ff. Koblingen mellom gudbilledlighet og verdighet er klassisk formulert hos Gregor av Nyssa (Gregor av Nyssa, «On the Making of Man», § 5-8). Det må imidlertid nevnes at verken forestillingen, eller selve begrepet «gudbilledlighet», var utbredt i tidlig kristen litteratur. Barth, *Religion in der Moderne*, 351f.

76 Luther, «Om mennesket», 335.

77 Som Charles Darwin en gang noterte: «Man in his arrogance thinks himself a great work […], more humble I believe to consider him created from animals». Charles Darwin, *Notebooks*, 300.

78 Wollner, «Basic Equality», 197.

79 Som Austin Farrer eksempelvis skriver: «God not only makes the world, he makes it make itself.» Farrer, *Saving Belief*, 51.

egenskap, men et *relasjonspredikat*.»[80] Teologisk sett betyr dette at enhver skapning ikke er (skapt i) Guds bilde, men blir Guds bilde i den grad den blir et spor av skaperverkets gudsrelasjon (Ef. 4,24).[81] Hvorvidt et menneske er Guds bilde er altså ikke et universelt ontologisk *faktum*, men et universelt ontologisk *potensial* alle mennesker har. For menneskers del er det opp til hver enkelt å aktualisere dette potensialet, og bli et vitnesbyrd om den menneskelige virkelighetens gudsrelasjon.[82] Menneskers likeverd som et universelt faktum kan altså ikke begrunnes i forestillingen om at mennesket er *skapt* i Guds bilde, slik mange teologer i dag gjør.[83] Skal et kristent livssyn kunne sikre alle menneskers likeverd er det avhengig av ikke å forankre denne verdigheten i en fellesmenneskelig egenskap, det vil si hvordan mennesker forholder seg til hverandre eller til Gud, men i måten *Gud* forholder seg til mennesker. Søren Kierkegaard formulerte i sin tid dette poenget pregnant slik:

> «Næsten» er ethvert Menneske; thi ved Forskjelligheden er han ikke Din Næste, ei heller ved Ligheden med Dig indenfor Forskjelligheden fra andre Mennesker. Ved Ligheden med Dig for Gud er han Din Næste, men denne Lighed har ubetinget ethvert Menneske og har den ubetinget.[84]

Det at Gud verdsetter ethvert individ like høyt, er kilden til alle menneskers likeverd (jf. Matt 6,26; 10,31; 12,11f.24; Luk 10,20–34; 15,4; 1 Tim 2,4).[85] Guds

80 Stoellger, «Fremdwahrnehmung», 369. Min oversettelse. Kursivering i original. Også en av hovedpersonene bak VM var inne på en slik religiøs relasjonell begrunnelse da han skrev: «A person possesses absolute dignity because he [sic] is in direct relationship with the absolute […]» (Maritain, *The Rights of Man*, 4). For et argument om at menneskeverdet derimot er iboende, se f.eks. Vögele, «Menschenwürde und Gottebenbildlichkeit», 269. Et interessant ikke-religiøst forsøk på å utvikle en relasjonell forståelse av likeverdstanken basert på Wittgensteins familielikhetsbegrep finnes hos Wollner, «Basic Equality», 196ff.

81 Dalferth, *Naturrecht*, 43, og Barth, *Religion in der Moderne*, 352ff.

82 Mennesker som ikke de facto kan dette (barn / psykisk utviklingshemmede) kan vi likevel forestille oss å være et slikt spor, på en annen måte enn med andre biologiske organismer (jf. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 215f., og Parfit, *On What Matters*, 181f.). Hvordan mennesker som individer og grupper for øvrig kan utgjøre tegn på virkelighetens relasjon til en usynlig Gud, se det rike perspektivmangfoldet hos Welz, *Humanity in God's Image*.

83 Dette gjelder selvsagt ikke dersom man definerer gudbilledlighet relasjonalt som f.eks. hos Vögele: «Gottebenbildlichkeit meint, dass *jeder* Mensch zur Gemeinschaft mit Gott bestimmt ist, unabhängig von seinen sonstigen Merkmalen und Eigenschaften sowie auch unabhängig davon, ob ihm dies bewusst ist». (Vögele, *Menschenwürde*, 479. Kursivering i original). Men ettersom Vögele likevel knytter likeverdet til menneskers evne til å sette seg sine mål i frihet (ibid., 485) gjennomfører han ikke den heteronome relasjonale forståelsen fullt ut. Jf. Vögele, «Menschenwürde und Gottebenbildlichkeit», 273.

84 Kierkegaard, *Kjerlighedens gjerninger*, 75. Jf. Dalferth, *Selbstlose Leidenschaften*, 183ff.

85 Dette er også forklaringen på hvorfor kristen tro kaller mennesker til å be om tilgivelse *fra Gud* dersom det krenker et annet menneske. Ved å krenke et menneske krenker vi også dem som verdsetter dette mennesket. Vi krenker med andre ord også de rettigheter Gud har knyttet til dette mennesket som Gud har i kraft av å elske det. Jf. Wolterstorff, *Justice*, 130.

ønske om fellesskap med mennesker er ikke betinget av funksjonsevne, etnisitet, kjønn, fødested, livssyn og så videre (Apg 10,34f.; Rom 2,11; Gal 3,27f.; jf. Matt 22,16; Joh 3,16; Gal 6,10a; Jak 2,1.8f.).[86] Fra denne teologiske forestillingen følger det sosialetiske kallet til å betrakte, og behandle, alle mennesker som likeverdige.

Fordelen med en slik livssynsorientert begrunnelse av likeverdstanken er at den forklarer hvorfor ethvert individ har et moralsk legitimt krav overfor en stat på å få innvilget like sivile (juridiske) rettigheter.[87] Staten kan ikke begrunne dette kravet med henvisning til seg selv som legitimeringsinstans. Den kan kun anerkjenne eller avvise det. Begrunnelser som er dypt forankret i et bestemt livssyn har imidlertid to viktige begrensninger. For det første; som nevnt ovenfor kan ikke én bestemt livssynsorientert argumentasjon utgjøre en *tilstrekkelig politisk* begrunnelse i et livsynspluralistisk demokratisk samfunn. Den kan kun utgjøre én delbegrunnelse blant flere. For det andre er livssynsorienterte begrunnelser utarbeidet uten å ta hensyn til konteksten hvor likeverdet blir rettsliggjort og dermed politisk virksomt.[88] Som politisk grunnorm forutsetter likeverdet muligheter for institusjonell håndheving. Staten er i dag den eneste institusjonen som kan ta ansvar for den praktiske ivaretakelsen av alle menneskers verdighet nettopp fordi den kan gjøre det *uavhengig* av om alle livssynsgrupper har kommet overens om hvordan likeverdet skal begrunnes. Staten har altså en eiendommelig «dialektisk» karakter i relasjon til likeverdet: Den kan ikke selv moralsk legitimere det, men er like fullt den eneste instansen i

86 Med dette sagt, er det alltid mennesker som (teoretisk og praktisk) forankrer menneskers likeverd på denne (eller annen) måte. I den forstand er det *ikke absolutt, i betydningen objektivt*. Det er en viktig innsikt. Men å derfra trekke konklusjonen at menneskers likeverd er relativt, ja utelukkende subjektivt eller politisk betinget, er forhastet. Mennesker får ikke sin verdighet i kraft av at mennesker forankrer det i Guds universelle kjærlighet dersom dette ikke er *sant*. Er det imidlertid sant, er påstanden identisk med et faktum. Språkfilosofisk sett er forholdet mellom språklighet, uttrykkbart faktum, og språkbruk logisk internt, dvs. de er dimensjoner som ikke kan tematiseres løsrevet fra hverandre. Verdi er med andre ord et førspråklig, men språkavhengig faktum. Det er viktig å understreke at dette også innebærer at sannhet er teorirelativ. Eikrem, *Being in Religion*.

87 Jeg tenker her eksempelvis på Bartolomè de las Casas begrunnelse for hvorfor spanjolene burde møte indianerne med kjærlighet og fred, ikke vold og undertrykkelse (de las Casas, *History of the Indies*, 5, 8). Likeledes forklarer slike begrunnelser også hvorfor navahoene, til tross for mangelen på politisk legitime rettigheter vis-a-vis Colombus, like fullt kunne begrunne sitt likeverd moralsk (Stilz, *Territorial Sovereignty*, 39f.). Historisk slo egalitær antropologi sine røtter i en situasjon der den antikke sivile politiske makten orientert rundt forestillingen om et naturgitt hierarki av «innbyggere» ble svekket, og kirkens forestilling om innbyggerne som likeverdige «sjeler» slo rot (Siedentop, *Inventing the Individual*, 142). Dette innebærer imidlertid ikke at alle sivile rettigheter kan reduseres til moralske rettigheter. Buchanan, *The Heart of Human Rights*.

88 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 240. Jf. Allen Buchanans argument for at vi må holde adskilt den moralske og den rettslige diskursen rundt menneskerettigheter mer generelt. Buchanan, *The Heart of Human Rights*.

dagens verden som kan beskytte trusler mot det.[89] Likeverdet er både på utsiden og innsiden av loven.[90]

Selv om staten kan inneha denne funksjonen også der likeverdstanken ikke deles som moralsk overbevisning av alle statens medlemmer, vil utbredt mangel på moralsk anerkjennelse over tid undergrave den.[91] Et rettsinstitutt som utelukkende er basert på ekstern sanksjonsmyndighet vil sakte, men sikkert forvitre. En fullstendig frikobling av den sekulære staten fra de begrunnelsesressurser som ligger i livssynslandsskapet er derfor alt annet enn klok politikk på lang sikt. Samfunnet som helhet vil ta stor skade dersom statlig livssynsnøytralitet betyr at man ignorerer disse mangfoldige begrunnelsesmulighetene, og utelukkende baserer seg på samfunnsmedlemmers blinde rettslojalitet.[92]

Menneskers verdighet er sårbar, men samtidig motstandsdyktig mot trusler; sårbar fordi den som sosial realitet er avhengig av menneskers faktiske verdsetting, motstandsdyktig fordi den ikke er avhengig av at (alle) menneskene som utgjør det sosiale nettverket faktisk anerkjenner den. Menneskeverdet *som sosialt og politisk faktum* er ikke naturgitt, men en samfunns*oppgave* å realisere så langt det er praktisk mulig.[93] Det er denne oppgaven som er migrasjonsetikken antropologiske horisont.

---

89 Vögele, *Menschenwürde*, 441, 449.

90 Kennedy, «The Critique of Rights», 185ff.

91 Jf. Habermas, *Die Normalität einer Berliner Republik*, 169, Vögele, *Menschenwürde*, 428ff., 448, 462, og Witte, *The Reformation of Rights*, 335.

92 Jf. Rawls, *Political Liberalism*, xlixf., 10f., 147f., 169ff., 192, 463f.

93 Jf. Donnelly, *Universal Human Rights*, 15. Wolfhart Pannenberg mente distinksjonen mellom likeverd som naturgitt og som historisk oppgave markerte en sentral forskjell i hvordan stoisk filosofi og kristen tradisjon har forstått dette (Pannenberg, *Ethics*, 21f., 138ff. Jf. Cicero, *De Officiis*, 107, 109, og *De Re Publica*, 321, 365). Dette er ikke uten videre sakssvarende, ettersom menneskets verdighet, eksempelvis hos Cicero, kommer til uttrykk i dets evne til å etterstrebe (en gudelik) visdom som blant annet består i «å skape en annen verden innenfor naturens verden» (*De Natura Deorum*, 271, min oversettelse). Det bør tillegges at verdighet i latinske varianter av stoisk filosofi ikke primært var en antropologisk kategori, men en politisk. Cicero kritiserer eksempelvis det athenske folkestyret for å mangle et begrep for det som skiller ulike menneskers politiske status fra hverandre, nemlig «dignitas». Politisk verdighet var her ikke noe medfødt, men noe man måtte gjøre seg fortjent til (*De Re Publica*, 49, 69. Jf. Schaede, «Würde» 17f., og videre Pöschl, «Würde»). Slik jeg ser det, er den avgjørende forskjellen på latinske og greske ansatser på den ene side, og jødisk-kristne ansatser på den andre side, at likeverdstanken i førstnevnte tradisjon er knyttet til like muligheter for å søke den lykke et vel levd liv utgjør (*vita activa*, jf. Schaede, «Würde», 27), mens det i jødisk-kristen tradisjon primært dreier seg om å bli *behandlet* (like)verdig på tross av manglende politisk «dignitas». I bibelsk litteratur er det særlig historien om den bortkomne sønn som understreker dette poenget: Gud behandler også den verdig som har mistet sin «axios», dvs. sin sosiale verdighet (Luk 15,11–32, jf. tidlige kristne kilder som f.eks. Johannes Chrysostomos, *On Wealth and Poverty*, og videre Schaede, «Würde», 28f.). Mens førstnevnte likeverdstanke er knyttet til aktørdimensjonen er sistnevnte (også) fokusert på mottakerdimensjonen i sosial samhandling. Det er fra dette perspektivet menneskeverdet lar seg universalisere (Moxter, «Unterwegs zum Recht» 78). Ifølge Ulrich Barth var den politiske tolkningen av menneskeverdet i romerske æreskategorier hovedgrunnen til at de første kristne teologene var skeptiske til å anvende forestillingen om «verdighet» (*dignitas*) i sin antropologi. Da denne koblingen etter hvert falt bort, grep også teologene til Ciceros forestillinger og nytolket dem. Barth, *Religion in der Moderne*, 355f.

Det store spørsmålet i migrasjonsetikken er hvordan vi kan sikre menneskeverdet i en verden der moralske aktører (i motsetning til Gud) er i besittelse av begrensede ressurser og tvinges til å gjøre vanskelige avveininger mellom konkurrerende forpliktelser overfor ulike mennesker, hvor fordelingen av goder dels er betinget av hvem som er medlemmer og ikke medlemmer av en stat, og der staten har suveren rett til å bestemme hvem som skal innvilges status som medlem.[94] Praktisk politikk i Norge utfolder seg i et spenningsfelt mellom forestillingen om at alle mennesker har samme verdighet, og nødvendigheten av å kvantifisere ulike menneskers interesser, slik at økonomiske beslutninger kan tas. Tradisjonelt har tanken om alle menneskers ukrenkelige verdighet fungert som et vern mot å redusere menneskers samfunnsmessige status til dets markedsverdi.[95] I moderne filosofi er det særlig Immanuel Kant som er kjent for sitt forsvar for denne tankelinjen. Han innfører en distinksjon mellom menneskers «pris» (ty. *Preis*) og verdighet (ty. *Würde*), hvor menneskers verdighet er forankret i alle menneskers evne til, i kraft av sin fornuft, fritt å sette seg sine egne mål. Av denne antropologiske bestemmelsen følger det at vi er moralsk forpliktet til å vise alle mennesker samme aktelse:

> Aktelse, som jeg bærer for andre, eller som en annen kan fordre av meg (observantia aliis praestanda), er altså anerkjennelsen av en verdighet (dignitas) hos andre mennesker, dvs. et verd, som ikke har en pris, en ekvivalent, som verdsettelsens objekt (aestimii) kan byttes ut med.[96]

Ifølge Kant kan det ikke settes en pris på menneskets verdighet, fordi skillet mellom verdi og verdighet er absolutt. Han skriver:

> I formålenes rike har alt enten en *pris* eller en *verdighet*. For det som har en pris kan man sette noe annet i stedet som *utgjør det samme*. Det, derimot, som er hevet over enhver pris, og som det følgelig ikke finnes noe som utgjør det samme som, det har en verdighet.[97]

Nicholas Wolterstorff slutter seg til denne kantianske grunnbestemmelsen og argumenterer for at ettersom rettigheter ivaretar menneskers verdighet,

94 Jf. Cole, «Open Borders», 187.

95 Thomas Hobbes skrev eksempelvis: «Et menneskes *verdi*, eller VERD [eng. *worth*] er, slik det også er for alt annet, dets pris, det vil si hva man ville gi for å kunne benytte seg av dets makt. Denne verdien er derfor ikke absolutt, men avhenger av andres behov og bedømmelse.» Hobbes, *Leviathan*, 97.

96 Kant, *Metaphysik der Sitten*, 462 (AA VI, §3 7). Min oversettelse. Se også hans *Metaphysische Anfangsgrunde der Tugendlehre* (Hamburg: Felix Meiner, 1990), 110 (§ 38) og *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* (Hamburg: Felix Meiner, 1965), 58ff. Jf. Wood, *Kant's Ethical Thought*, 132ff.

97 Kant, «Grunnlegging av moralens metafysikk», 47. Kursivering i original.

kan ingen kostnad/nytte-vurdering trumfe en rettighet: «No human being has a price. Each is priceless [...A]lways act in such a way as to allow respect for the worth of human beings to trump balance of life-good considerations.»[98] Men hva gjør en god kantianer som Wolterstorff når han sitter med begrensede ressurser, og må ta stilling til hvor mye penger man må bruke for å ivareta rettighetene som verner om menneskers verdighet? Nekter vi å sette en pris på rettigheter, faller verdighetsdiskursen fullstendig utenfor den økonomiske diskursen og blir samfunnsøkonomisk uhåndterbar. Denne konsekvensen fremstår som urimelig, ikke bare i praksis, men også teoretisk. For hvem vil vel ikke innrømme at det er bedre å redde to mennesker fra å drukne enn ett?[99] Dette enkle eksempelet viser at kvantitative vurderinger spiller en rolle i våre etiske beslutninger, selv der likeverdstanken anerkjennes.[100] Samtidig er det ikke teoretisk mulig *eksakt* å bestemme prisen man må være villig til å betale for å sikre et menneskes rettigheter i ulike politiske sammenhenger.[101] Forestillingen om alle menneskers *verdighet* forteller oss at prisen for å sette en rettighet ut av spill må være høy, men den forteller oss ikke hvor høy den må være med matematisk presisjon.[102] Blir prisen for høy, må rettigheter redefineres, slik at de reflekterer hvordan vi mener våre interesser faktisk bør veies opp mot hverandre.[103] Dette utfordrer oss til å beherske en krevende etisk balansegang.

Etter en kort historisk gjennomgang av hvilke kriterier Norge har anvendt for å regulere innvandring og naturalisering, vil jeg forsøke å utvikle et utgangspunkt for hvordan den norske stat prinsipielt bør forholde seg til vekting av nordmenns sivile rettigheter vis-a-vis migranters menneskerettigheter. Denne prinsipielle posisjonen legger grunnlaget for min behandling av de mer konkrete migrasjonspolitiske temaene videre i boken.

---

98 Wolterstorff, *Justice*, 308, 310. Jf. diskusjonen i Kamm, *Intricate Ethics*, 247ff. Det er interessant å merke seg at man i forordet til *VM* ikke tar høyde for distinksjonen mellom verdighet og pris. Der behandles de tilsynelatende som synonymer.

99 Chang, *Comparisons*, 47, og Kamm, *Intricate Ethics*, 255. Det viser ev. også at det er mer nærliggende å sette alle menneskers verdi til 1, enn til uendelig.

100 At enkelte juridiske plikter ikke utløses før det er tilstrekkelig mange menneskers rettigheter som er truet, er et eksempel på det samme. Så også det blotte faktum at enkelte menneskerettigheter kan fravikes («be derogated») dersom de samfunnsmessige kostnadene blir for høye. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 61f., 261.

101 Chang, *Comparisons*, 32ff., 145ff.

102 Jf. Kamm, *Intricate Ethics*, 240. Dette er grunnen til at likeverd ikke er tilstrekkelig som begrunnelse for rettigheter. Begrepet kan rett nok forklare hvorfor mennesker ikke bør diskrimineres, men det angir ikke en nedre grense for den velferd rettighetene sikrer. Det er her verdighetsbegrepet kommer inn. (Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 99ff.) QALY er for øvrig et eksempel på hvordan man kan tallmessig anslå hvor mye en rettighet er verdt.

103 Scanlon, «Rights and Interests», 78.

KAPITTEL 2

Norsk innvandringsregulering – et kort historisk tilbakeblikk

At det ikke finnes kontekstuavhengige politisk-etiske prinsipper som med største selvfølgelighet bør styre måten Norge, gjennom juridisk, politisk og administrativ praksis, regulerer innvandring på, kommer tydelig frem dersom vi kaster et blikk på hvilke kriterier den norske stat har anvendt i sin håndtering av migranter opp gjennom historien.

Det var først med fremveksten av et sentralisert statsapparat fra 1500-tallet og fremover at behovet for å regulere innvandringen til Norge vokste frem.[104] I den konfesjonelle oldenborgerstaten var ikke fødested av betydning for hvilke muligheter man hadde for å oppholde seg i Norge, og for hvilke rettigheter man da hadde. Det avgjørende var yrkesstatus, kjønn, sosial rang og religiøs tilhørighet.[105] Man måtte være en arbeidende mann av evangelisk-luthersk tro, fortrinnsvis med økonomisk kapital. Arbeidsledige, ugifte kvinner, folk fra lavere sosiale lag og mennesker med annen konfesjonell tilhørighet enn lutherdom var ikke velkomne. På denne tiden praktiserte Norge prinsippet fra fredsavtalen inngått i 1555 i Augsburg mellom den katolske tysk-romerske keiseren Karl V og forbundet av lutherske stater, kalt det schmalkaldiske forbund, som slo fast at regentens religion også skulle være folkets religion (*cuius regio, eius religio*). Den norske stat krevde derfor at innbyggere av annen tro enn kongens måtte konvertere dersom de ønsket å forbli i riket. Religiøse avvikere ble utvist eller truet med harde

104 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 71.
105 Ibid., 71, 95.

straffer, også de som var født i landet. Munker og jesuitter ble fra og med 1624 endatil truet med dødsstraff dersom de oppholdt seg i Norge.[106] Loven ble utvidet til å gjelde alle katolikker i 1687.[107] Håndhevingen av loven var imidlertid pragmatisk, og det fantes en rekke unntak. Mortalitetsratene var høye og produksjonen arbeidsintensiv, noe som gjorde at stater flest ønsket å tiltrekke seg så mange mennesker som mulig.[108] Det var også viktig å opprettholde diplomatiske forbindelser og gode handelsrelasjoner med katolske land. Av frykt for økonomisk konkurranse og forvitring av den nasjonale kulturen, ble også jødene nektet adgang til riket frem til 1851.[109] Mer kuriøst gjaldt innreiseforbudet også kvinner som drev med hvit magi. Fra og med 1594 kunne også slike kvinner risikere dødsstraff dersom de ble oppdaget (gjaldt på papiret frem til 1842).[110] Muslimer ble på sin side nektet adgang til riket allerede i 1555, men i 1814 var problemstillingen så fjern at den ikke fikk nedslag i Grunnloven.[111] Utlendingsloven av 1748/49 slo fast at «sigøynere», gjøglere, arbeidsløse og fattigfolk ikke var ønsket i riket.[112] Det overordnede prinsippet som lå til grunn for loven var at enhver som var en byrde for staten, skulle stenges ute. Selv om passordningen ble innført i løpet av 1700-tallet, hadde man – alle disse regulerende prinsippene til tross – i realiteten små muligheter til effektiv kontroll av grensene.[113] Og i fraværet av en statsborgerlov var *praksis* at enhver fremmed som var permanent bosatt i Norge, ble ansett som landets borger.[114]

1800-tallet var århundret hvor politisk nasjonalisme ble født.[115] Staten ble en nasjonalstat, og kriteriene for å tilhøre staten ble reformulert. Grunnloven av 1814 videreførte det i praksis allerede gjeldende prinsippet

106 Loven ble bekreftet i Grunnloven av 1814, og først opphevet suksessivt i 1897 og 1956.
107 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 85.
108 Zolberg, «Why not the Whole World?», 1206.
109 Mendelsohn, *Jødenes historie*, 48f. For en teologisk orientert leser er det for øvrig interessant å merke seg Henrik Wergelands hovedbegrunnelse for hvorfor han mente paragrafen burde oppheves: «Dersom kristne Staters Politik var, hvad den burde være […], og dersom Ærbødigheden for Jesus boede mere i Hjerterne end paa Læberne, skulde et eneste af de mange Bibelsprog, som lære Menneskekjærlighed og Tolerance, og hvoraf de bestemteste ere fra Jesu egen Mund, være nok til at begrunde Afskaffelsen af den intolerante Bestemmelse i Norges Grundlovs § 2, sidste Passus, som banlyser den mosaiske Troesbekjendelse fra Norge.» Henrik Wergeland, «Inlæg i jødesagen», 224.
110 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 92.
111 Ibid., 87.
112 Ibid., 92.
113 Ibid., 75.
114 NOU 2000: 32, 8.
115 Selv om politisk nasjonalisme ikke vokste frem før på 1800-tallet, finner vi allerede i tidlig middelalder en forestilling om en «nasjonal krets». Denne «proto-nasjonalismen» var ikke knyttet til ideen om en stedsforankret statsmakt i et landområde preget av etnisk homogenitet, men til visse kulturelle fellestrekk, slik som religiøse ritualer og klesskikk. Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 35ff., 109, 444f.

om *ius solis*, det vil si at alle personer født i Norge var rettmessige medlemmer av nasjonen.[116] Mulighetene personer født utenfor Norge hadde for å få bosette seg fast i landet var primært knyttet til hvorvidt de brakte med seg ressurser det var i statens interesse å ønske velkommen.

Fra kombinasjonen av fremvoksende nasjonalisme og den sterke industrialiseringen som gjorde seg gjeldende i andre halvdel av 1800-tallet, vokste det frem et politisk ønske om å sikre staten størst mulig økonomisk utbytte av utviklingen.[117] Når den første statsborgerskapsloven ble vedtatt i 1888, var det derfor først og fremst for å begrense utlendingers mulighet til kjøp av naturressurser.[118] Hvilke rettigheter man hadde i så henseende ble bestemt av foreldrenes nasjonalitet (*ius sanguinis*) – et prinsipp som nå gjorde seg gjeldende i store deler av Europa.[119] Loven ble etter relativt kort tid revidert, slik at barn født i Norge av utenlandske foreldre ble innvilget statsborgerskap etter fylte 22 år. Resultatet av revisjonene i 1900 og 1924 ble dermed en blanding av *ius solis, ius domicili* og *ius sanguinis*. Kriteriene for statsborgerskap var knyttet til foreldrenes eller ektemannens opphav, hvor lenge man hadde bodd i landet, at man ikke var borger av et annet land, arbeidsdyktighet, fast bolig, tilnærmet prikkfri vandel, språkkyndighet, god helse og alder (man opererte med maksimumsalder). I tillegg ble mennesker drevet på flukt av krig nektet statsborgerskap, da også disse ble ansett som en byrde for landet.

Kravet om pass ble imidlertid avviklet i 1860. Grepet innvarslet en liberal epoke i norsk innvandringspolitikk.[120] Den fremstående liberale venstrepolitikeren og bondelederen Søren Jaabæk begrunnet demonteringen av passordningen i at den viste «forlidet Hensyn til Menneskenes Naturlige Ret til at færdes, hvor de vil på denne Guds grønne Jord».[121] Til tross for

116 Til dette og følgende, se ibid., 102ff., 441.
117 Heiberg, «Politikk og lovpraksis», 12.
118 Kolsrud, «Fremmedlovgivningen», 4.
119 Prinsippet ble innført i Frankrike etter revolusjonen for å sikre en republikansk styreform. Frankrike gikk imidlertid over til å basere statsborgerskap på *ius solis*-prinsippet i 1889. Weil og Porter, *How to be French*, 173ff.
120 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 118, og videre Kolsrud, «Fremmedlovgivningen», 3f. Selv om man i begrunnelse for lovforslaget mente at undergravende religiøs og politisk påvirkning ikke var å frykte, ble likevel forbudet mot jesuitter og munkeordener opprettholdt.
121 Sitert etter Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 118. Jaabæk alluderer her formodentlig til Henrik Wergelands formulering i forbindelse med diskusjonen av jødesaken i 1842: «Retten til at sætte sin Fod overalt paa Guds grønne Jord, naar nogen personlig Ret ikke krænkes, er vel ligesaa naturlig og almeenmenneskelig som den at drage sin Aande af Luften?» (Wergeland, «Jødesagen», 529). Denne liberaliserende holdningen var ikke særnorsk. I det republikanske partiets plattform for det amerikanske valget i 1864 ble det erklært at innvandring «should be fostered and encouraged by a liberal and just policy». Sitert etter Bouman og Deffenbaugh, *They are us*, 61.

denne liberale vendingen fortsatte praksisen med å forhindre alle mennesker man mente ville bety en byrde for staten å komme til Norge (primært fattige svensker), en praksis som ble juridisk konsolidert i og med fremmedloven av 1901.[122] Frem mot slutten av 1800-tallet lot nemlig motstemmer mot liberaliseringen seg høre. I et brev fra Smaalenenes amtsarbeiderlag til Stortinget i 1897 kan vi eksempelvis lese følgende klage:

> Mange agelause og ærelause folk strøymer inn og slær seg til so altfor lett. Dei fører vondt med seg, og breidar vondt um seg. Og norskdom og nordmannaskap vert kvævd. Summe spaar endaa so illa, at vert ikkje ein hægre bom set fyre nokot meir aa hindre trengjande og farkar fraa andre land for aa sleppa inn, so vil dette verta det «norske folks ruin».[123]

Selv om det videre ble argumentert med at migrantene tok jobbene fra nordmenn, var innstrammingene i regelverket som ble innført i 1901 primært motivert av ønsket om å verne landet fra det man anså var potensielt kriminelle migranter, ikke å minske konkurransen på arbeidsmarkedet.[124]

Som en reaksjon på at de fleste europeiske land stengte sine grenser, ble passordningen gjeninnført under første verdenskrig, og man begynte å kreve visum av alle som ønsket å krysse grensen.[125] I møte med en serie prekære massefluktsituasjoner (Spania, Tyskland, Sovjet) ble den restriktive linjen videreført i mellomkrigstiden.[126] Skepsisen knyttet seg særlig til flyktninger som drev med det man mente var politisk undergravende virksomhet; spioner, anti-militarister og revolusjonære. Ofte var det jødene som fikk slike stempler på seg. Rasistiske elementer var tydelig i passkontorets virksomhet i denne perioden. Mellomkrigstiden var også tiden da romfolket begynte å bevege seg lenger nord i Europa. Også denne folkegruppen ble gjenstand for streng innreisekontroll. Mange av dem som befant seg i riket ble deportert. I en mellomkrigstid med økonomisk lavkonjunktur ble det også innført krav om innvilget arbeidstillatelse før innreise for å beskytte det norske arbeidsmarkedet. Til tross for sin internasjonalistiske ideologi, var arbeiderbevegelsen lenge sterkt proteksjonistisk.[127]

122 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 37f.
123 Sitert etter Kolsrud, «Fremmedlovgivningen», 8.
124 Ibid., 9.
125 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 120.
126 Jf. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 100, og videre Kolsrud, «Fremmedlovgivningen», 11f.
127 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 39f. Det må imidlertid nevnes at Det norske arbeiderpartis flyktningkomité ble opprettet i mellomkrigstiden, og at internasjonal solidaritet med arbeidere fra andre land også

Man skulle kanskje tro at (oppspillet til) andre verdenskrig, og forfølgelsene av jødene, førte til en oppmykning av innvandringslovgivningen, i det minste til gunst for jødene. Det skjedde ikke, verken i Norge eller resten av Europa.[128] Antisemittisme var ikke uvanlig blant norske politikere og i embetsverket for øvrig, noe som førte til at man bagatelliserte trusselen de europeiske jødene stod overfor.[129] Holdningene ble understøttet av ønsket om arbeidsmarkedsproteksjonisme og utbredt skepsis mot borgerskapet som jødene ofte tilhørte. Disse holdningene er også noe av forklaringen til at norsk politi aktivt bidro til at så mange norske jøder ble deportert da andre verdenskrig kom, og at mange nordmenn forholdt seg relativt likegyldig til det som skjedde. Mange av statskirkens folk, med biskop Eivind Berggrav i spissen var unntak.[130]

Etter en kort periode med forsøk på å returnere russere og polakker som var igjen i Norge etter krigen, var 1950- og 60-tallet preget av ny åpenhet overfor innvandring.[131] I kjølvannet av andre verdenskrig fikk tanken om universelle menneskerettigheter sitt gjennombrudd. I art. 14 av menneskerettighetserklæringen av 1948 het det at alle mennesker som opplever forfølgelse i sitt hjemland har *rett* til asyl i et annet land. Presset mot åpnere grenser ble forsterket av at Marshallplanens administrative organ OEEC (senere OECD) satte som betingelse for tilførselen av økonomiske ressurser at mottakerlandene ikke stengte ute arbeidskraft dersom tilgangen på arbeidere ikke var tilstrekkelig innenfor landegrensene. Fremmedloven ble revidert i 1956 for å integrere disse to hensyn. Den sovende paragrafen om at jesuitter ikke kunne oppholde seg i riket ble opphevet, det ble lettere for utenlandske arbeidere å søke jobb i Norge, og en ny paragraf som omhandlet politisk asyl ble formulert. I motsetning til hva som er tilfelle i dag ble de fleste (politiske) flyktningene under den kalde krigen sett på som representanter for frihet og demokrati, og humanitære holdninger stod i harmoni med realpolitiske vurderinger.[132] En migrant fra Sovjetunionen ble i de vestlige landene innvilget asyl uten en detaljert undersøkelse av

---

spilte en viss rolle for deres holdning til flyktninginnvandring på denne tiden (Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 99, 122). Humanitære holdninger overfor flyktninger fantes også i flere andre miljøer på denne tiden. Ibid., 120f.

128 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 122, Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 105, Kolsrud, «Fremmedlovgivningen», 16f., og Eide, «Enslige asylbarn», 42ff.

129 Westlie, *Mørke år*.

130 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 190, og Mendelsohn, *Jødenes historie*, 460, 503, 517.

131 Til dette og følgende, se Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 189, 200ff.

132 Zolberg, «Modes of Incorporation», 145f. Den kalde krigen var imidlertid ikke avgjørende for utformingen av selve innholdet i *Flyktningkonvensjonen*s flyktningdefinisjon. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 187.

grunnen til at de ønsket opphold.[133] Hva gjelder arbeidsmigranter fikk så å si alle som hadde fått tilbud om arbeid innvilget arbeidstillatelse.[134] Også naturaliseringslovgivningen tok en liberal vending i og med den nye riksborgerrettsloven av 1950. Her beveget man seg bort fra utelukkende å knytte statsborgerskap til prinsippene *ius solis* og *ius sanguinis*, og tok inn en paragraf som åpnet for også å knytte retten til statsborgerskap til botid (*ius domicili*). Personer over 16 år som hadde bodd i Norge lenger enn 5 år hadde nå juridisk rett på statsborgerskap, forutsatt at man innen 23 års alder meldte inn et ønske om det.[135] Denne innvandringsliberale vinden som blåste over landet kom tydelig til uttrykk i en stortingsmelding fra 1968–1969, hvor det ble spådd at muligheten for å migrere til Norge med hensikt om å bo og arbeide her ville være «en del av den alminnelige valgfrihet som framtidas mennesker vil kreve […] Denne utvikling må betraktes som naturlig og ønskelig, og det bør fra myndighetenes side legges minst mulig hindringer i veien for det […].»[136]

Til tross for denne generelle liberaliseringen av holdningene til innvandring, forholdt norske politikere seg likevel ikke ubetinget positivt til økt flyktninginnvandring, særlig ikke fra land utenfor Europa.[137] Bekymringer knyttet til integreringsevne og økte økonomiske byrder gjorde seg gjeldende. Norge var imidlertid ikke et særlig attraktivt land for politiske flyktninger. Etter en kort periode med synkende tall frem mot 1950 økte flyktninginnvandringen noe. Men totalt sett var perioden frem til 1970 preget av beskjeden økning. Til tross for intensiv økonomisk vekst og stor etterspørsel etter arbeidskraft, gjaldt dette også for arbeidsinnvandringen.

Da den økonomiske veksten i Vest-Europa begynte å avta og «gjestearbeiderne» viste seg uvillige til å returnere til hjemlandet, ble det innført strengere innvandringsrestriksjoner i mange europeiske land. Norge, med sin liberale lovgivning, ble da mer attraktivt. Antallet ikke-europeiske innvandrere fra Marokko, Tyrkia og noe senere Pakistan, begynte å øke. I møte med utviklingen tok det norske innvandringsregimet en svært restriktiv vending.[138] LO krevde at innvandrerne skulle fagorganisere seg, at de skulle motta lik lønn som den ordinære norske arbeideren, samt at de skulle ha inngått avtale om arbeid med en norsk arbeidsgiver før ankomst.

133 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 104.
134 Heiberg, «Politikk og lovpraksis», 13.
135 *Lov om norsk Riksborgarrett*, § 3.
136 St. meld. nr. 45 (1968–69), 64.
137 Melander, «Nordic Refugee Law and Policy», 245f.
138 Til dette og følgende, se Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 217ff.

Med overgangen til 70-tallet gjorde innvandringspolitikk for alvor sitt inntog i medielandskapet, og de innvandringspolitiske skillelinjene blant norske partier begynte å komme tydeligere til uttrykk. Mens partiene til høyre i utgangspunktet ikke ønsket en endring av det liberale regimet, var bekymringen stor på venstresiden over det de mente var kritikkverdige bo- og arbeidsforhold for innvandrerne. For å kunne sikre forsvarlig integrering måtte det settes en grense for hvor mange som kunne komme til landet, mente man.[139] For å få et «pusterom» til å etablere bedre integreringsordninger vedtok Stortinget midlertidig innvandringsstopp som tredde i kraft ved forskrift 1. januar 1975.[140] Det var nå bred politisk enighet om at en mer restriktiv innvandringspolitikk var nødvendig. Ordningen ble forlenget året etter, og gjort permanent i 1981. Naturaliseringslovgivningen ble også mer restriktiv, og loven om statsborgerskap som kom i 1979 luket ut åpningen fra 1950 om at botid kunne legges til grunn for en juridisk rett til statsborgerskap. Om bekymring knyttet til gjestearbeidernes leveforhold var den faktiske grunnen bak den økende innvandringsskepsisen, har det imidlertid blitt sådd tvil om. Som Grete Brochmann poengterer var ønsket om å verne norske arbeidsplasser fra økt konkurranse i kjølvannet av oljekrisen i 1973 en viktigere årsak. Bente Puntervold Bø mener, på sin side, at denne analysen ikke treffer helhetsbildet godt nok, ettersom antallet vestlige arbeidsinnvandrere økte, mens innvandrere fra Afrika og Asia falt kraftig. Dette mener hun tyder på at det primært var en kulturkonserverende motivasjon bak de økte restriksjonene.[141] Sagt på en annen måte: innvandringspolitikken ble ikke mer restriktiv – den ble mer *selektiv*. Helhetlig sett var det nok imidlertid en synergi av økonomiske, sosiale og kulturelt motiverte bekymringer som gjorde at Stortinget *enstemmig* ønsket å snu den liberale praksisen i innvandringspolitikken.[142]

I praksis medførte imidlertid ikke innvandringsstoppen til at det ble umulig å innvandre til Norge. For det første var muligheten for å hente ektefelle og barn til landet fortsatt åpen. Familiegjenforeningspolitikken,

---

139 Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 190ff.

140 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 229. Jf. Puntervold Bø, *Søkelys*, 27f., og Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 194ff. Vedtaket gikk i mot Danielsen-utvalgets anbefaling om å ta opp igjen den tidligere ordningen der man vurderte søknader om arbeidstillatelse med bakgrunn i en arbeidsmarkedsvurdering. Humlen, «Innvandringspolitiske hensyn», 56.

141 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 231. Antallet arbeidsinnvandrere fra ikke-vestlige land var på denne tiden fortsatt lavt, noe som støtter Puntervold Bøs analyse. Innstrammingene utgjorde ingen særnorsk utvikling (Heisler og Heisler, «Citizenship», 103. Jf. Puntervold Bø, *Søkelys*, 28f.). Forklaringen støttes av blant andre Arild Humlen i Humlen, «Innvandringspolitiske hensyn», 56.

142 Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 196f.

kombinert med faren for å bli forhindret i å komme inn igjen i Norge etter opphold i opphavslandet, førte til en stabilisering av innvandringsbefolkningen, samt en jevnere kjønnssammensetning. For det andre var det mulig å komme til landet på studentvisum. For det tredje mottok Norge et stadig økende antall flyktninger, og for det fjerde førte kravene fra OECD til at dispensasjoner ble gitt for arbeidssøkere til yrker der tilgangen på norske arbeidere ikke var tilstrekkelig. Dette gjaldt særlig fagekspertise. Dette siste utviklingstrekket betydde en prioritering av høykompetent arbeidskraft fra vestlige industriland, og nedprioritering av alle man mente ville utgjøre en økonomisk byrde for velferdsstaten.[143] Innvandringsstoppen rammet derfor nesten utlukkende arbeidsinnvandrere fra ikke-vestlige land.[144] I 1985 utgjorde europeere to tredeler av alle bosatte utlendinger i Norge.[145] I det politiske landskapet som utviklet seg utover 80- og 90-tallet var det kun Frp som åpent agiterte med at innvandring utgjorde en trussel mot «norske» verdier og den nasjonale kulturarv.[146] Med det sagt var det politiske landskap dominert av ønsket om å behandle dem som faktisk fikk opphold i Norge likt med andre nordmenn. Integreringspolitikk ble nå et viktig tema for alle politiske parti.

1. januar 1991 trådte en ny utlendingslov i kraft. Hovedkriteriet for å få innvilget permanent opphold dersom man var migrant fra et relativt fredfullt land utenfor EØS/OECD-området var at man søkte visum fra hjemlandet, samt at man falt inn under en av kategoriene som kvalifiserte for opphold.[147] Loven var utformet med to formål i sikte. For det første ønsket man å minske utøvelsen av skjønn i vurderingene om hvem som skulle få innvilget opphold. Dette styrket utvilsomt innvandrernes rettssikkerhet. For å kvalitetssikre vurderingene og unngå at mennesker dukket opp på grensen uannonsert, ønsket man dernest å legge vurderingene nærmere migrantenes hjemland.

Som et alternativ til EU-medlemskap inngikk Norge i 1994 EØS-avtalen. Avtalen innebar at Norge åpnet grensene for arbeidsinnvandring fra hele

143 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 244.
144 Puntervold Bø, *Søkelys*, 28f.
145 Ibid., 31.
146 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 279., Hagelund, «A Matter of Decency», 55ff. Som Hagelund påviser skjer ikke dette før på 90-tallet. På 70-tallet var Frp et av partiene som var minst opptatt av innvandring, mens de på 80-tallet primært argumenterte for begrenset innvandring med hensyn til velferdsstatens bærekraft. At et restriktivt syn på innvandring hele tiden har ligget latent i partiet, helt fra Anders Langes dager, er det imidlertid liten tvil om. Rindedal, «Fremskrittspartiets innvandringskritiske politikk».
147 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 331.

EU-området.[148] Mens denne ikke inneholdt retningslinjer for felles ytre grensekontroll, tok det ikke lang tid før dette også kom på plass, da med ratifiseringen av Schengen-avtalen på slutten av 90-tallet. Norsk innvandringspolitikk ble slik enda tettere sammenvevd med de innvandringspolitiske trendene på det europeiske kontinentet, hvilket blant annet medførte en demping av synet på innvandrere som en byrde for velferdsstaten. I mangel på arbeidskraft mente man nå at arbeidsinnvandring var gunstig for norsk økonomi, og dermed for videreføringen av et raust velferdssystem.[149] Økonomisk høykonjunktur, mediepress og erkjennelsen av at innvandrerbefolkningen nå utgjorde en betydelig velgermasse bidro også til denne liberaliseringen. Trenden var godt nytt for mennesker fra Schengen-området. Etter EU-utvidelsen østover i 2004 har vi sett en eksplosiv vekst av arbeidsinnvandring fra de nye landene i Øst-Europa, da særlig fra Polen. Sammen med liberaliseringen av reglene for politisk asyl og flyktninger som fant sted i 1997, førte dette til en sterk økning i innvandringstallene.[150]

Ettersom etterspørselen etter internasjonale arbeidere primært har vært knyttet til kvalifisert arbeidskraft, har terskelen for ufaglærte arbeidsmigranter fra land utenfor Europa lenge vært høy. Frem til nylig var døren bortimot lukket for denne gruppen. Behovet for arbeidskraft i enkelte bransjer har imidlertid ikke latt seg tilfredsstille gjennom innvandring fra Schengen-land de siste årene. Dette har ført til en utvidelse av definisjonen på faglært arbeidskraft slik at kompetanse tilsvarende videregående skole er tilstrekkelig for å kunne søke seg inn på det norske arbeidsmarkedet innenfor rammene av den årlige kvoten Arbeidsdepartementet har satt.[151] Endringen har skapt en noe større åpning for enkelte grupper arbeidsmigranter fra land utenfor EU å komme seg inn på det norske arbeidsmarkedet.

I kontrast til denne åpningen, har den restriktive linjen overfor ikkeeuropeisk asylinnvandring blitt tydelig konsolidert gjennom regjeringens nærmest panikkartede reaksjon på den akutte økningen av asylsøkere i kjølvannet av krisen i Syria i 2015.[152] Med innføringen av en rekke

148 Til dette og følgende, se ibid., 321ff.

149 Ibid., 350f., 360ff.

150 Se Cappelen, Skjerpen og Tønnessen, «Politikkens betydning», 283f. Underholdskravet for personer som søkte familiegjenforening falt også bort.

151 *Utlendingsforskriften* § 6-1 og 6-12. Jf. Balke Staver, «Restriktiv eller selektiv», 185.

152 *Prop. 16 L (2015–2016)* og *Prop. 90 L (2015–2016)*. At de 600 pakistanerne som kom til Norge våren 1971 utløste en liknende panikk, setter reaksjonene i 2015 i et historisk interessant lys (Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 193). Det samme gjør mangelen på panikk overfor det store antall ukrainere som er i ferd med å komme i skrivende stund. Udi.no, «Statistikk om Ukrainasituasjonen».

innstramminger og kontrolltiltak medførte den såkalte «flyktningkrisen» en sterk reduksjon i antallet asylsøkere.[153] Blant tiltakene var lavere terskel for å nekte realitetsbehandling av søknader på grensen, innskrenking av appellmulighetene ved avslag, økt bruk av midlertidige oppholdstillatelser, strengere regler for familieetablering, og at rimelighetsvurderingen for internflukt falt bort.[154] Mens noen innstramminger var midlertidige, har nye blitt lagt til i årene som fulgte, blant annet høyere inntektskrav for noen former for familieinnvandring, samt krav til økt botid for permanent oppholdstillatelse for flyktninger og humanitære migranter og deres familie.[155] Spenningen mellom individets rettigheter slik de er nedfelt i internasjonale konvensjoner Norge har forpliktet seg til og det politiske ønsket om en mer effektiv, og strengere, regulering av asylinnvandring fra land utenfor Schengen-området, har med disse senere tendensene i rettsutviklingen blitt særlig tydelig. Trenden har de siste årene vært å lette kravene til faglært arbeidsinnvandring, men skjerpe dem for asylsøkere og familieinnvandrere.[156]

Kravene knyttet til naturalisering ble også strengere, da det ble innført krav om et minimum av norsk språkkompetanse og samfunnskunnskap for å få innvilget statsborgerskap. Samtidig ble mulighetene for skjønnsutøvelse i naturaliseringssaker innskrenket i og med at statsborgerskapet ble gjort til en rettighet ved oppfylte vilkår.[157]

Den restriktive hovedlinjen i utviklingen etter 2015–2016 står i kontrast til hovedtendensen i utlendingsloven som ble vedtatt i 2010, og som pekte i mer liberal retning.[158] Flyktningdefinisjonen ble da presisert slik at den omfattet flere grupper asylsøkere, og rettighetene til mennesker som fikk opphold på humanitært grunnlag ble styrket.[159] Ettersom antallet personer som søkte politisk asyl økte på slutten av 80-tallet, gjorde behovet for differensierte juridiske kategorier seg gjeldende.[160] Hovedkategoriene var FN-flyktning, konvensjonsflyktning og kvoteflyktning. Kvoteflyktninger var fordrevne mennesker som ble hentet fra FNs flyktningleirer.

153 Se OECD, *International Migration Outlook*, 262. Videre Brekke og Staver, «Renationalisation», 2169ff., Leknes mfl., *Befolkningsframskrivingene 2018*, 113, og Martnes, *Barnets beste*, 46f.

154 Lovvedtak 102 (2015–2016). Jf. West Pedersen, «New Legislation».

155 Se f.eks. gjennomgangen av den nyere utviklingen i Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Velferdsstatens skyggeside*. Jf. seksjon 4.1 og 4.3 nedenfor.

156 Staver, «Restriktiv eller selektiv?», 188.

157 Midtbøen, «Statsborgerrettslig divergens», 321f.

158 Jeg skriver hovedtendensen, fordi det finnes unntak. Eksempelvis ble reglene for familieinnvandring som nevnt skjerpet. Eggebø, «The Problem of Dependency», 303, og Staver, «Restriktiv eller selektiv?», 186f.

159 Se nedenfor seksjon 4.3. Se også Taraku, *Innvandringsrealisme*, 189ff.

160 Til dette og følgende, se Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 270.

Konvensjonsflyktninger omfattet personer som selv kom seg til landets grenser, og som ble innvilget opphold fordi de innfridde kriteriene i flyktningkonvensjonen, eller fordi man anså det som uforsvarlig å sende dem tilbake til opphavslandet. Etter revisjonen i 2010 refererer termen «flyktninger» nå til alle mennesker med beskyttelsesbehov (ikke-returnerbare), uavhengig av om de er individuelt forfulgt.

Fokuserer vi på kriteriene den norske stat har anvendt for å regulere innvandring, kan vi oppsummere på følgende måte. Mens middelalderen var en åpen periode med svak innvandringsregulering fikk vi med etableringen av den konfesjonelle oldenborgerstaten et tydelig reguleringsregime hvor retten til opphold var knyttet til yrkesstatus, kjønn, sosial rang og religiøs tilhørighet. Lovverket rammet imidlertid fattige i større grad enn religiøse avvikere. Dersom personer av sistnevnte kategori brakte med seg økonomiske ressurser eller fagekspertise, var det relativt greit å få innvilget dispensasjon. I praksis var altså det overordnede kriteriet knyttet til hvorvidt menneskene som kom tjente statens økonomiske interesser. Denne praksisen ble også fulgt i perioder preget av mer liberale ideologiske strømninger, slik tilfellet var i siste halvdel av 1800-tallet, hvor man bare kunne nekte noen å innvandre dersom særlige vilkår var oppfylt. Selv om antallet flyktninger fra land utenfor Europa som har søkt opphold i Norge har økt de siste 30–40 årene, og Norge kan sies å ha vist betydelig raushet til å ta imot mange, er det fortsatt slik at nasjonale økonomiske interesser er det styrende innholdskriteriet for reguleringen av innvandringen til Norge. Tiden etter innvandringsstoppen har ikke blitt mer restriktiv, men mer selektiv. De siste 30 årene har mennesker som søker familiegjenforening utgjort 36 prosent av alle innvandrere, arbeidsinnvandrere fra EU rundt 33 prosent, mens flyktninger og mennesker som søker opphold på humanitært grunnlag utgjør omlag 19 prosent.[161]

Dagens innvandringstall bestemmes i hovedsak tre forhold: EØS-avtalen, belastningen ulike grupper antas å ha på velferdsstaten, samt våre selvpålagte internasjonale forpliktelser, da særlig overfor flyktningkonvensjonen og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Med det sagt har vi med økningen av asylsøkere fra land utenfor Europa også sett et visst skifte fra fokus på økonomiske interesser til ønsket om å bevare det som blant kulturkonservative på grasrota og på høyresiden av norsk politikk gjerne omtales som «tradisjonell norsk kultur». Selv om

161 Statistisk sentralbyrå (ssb.no), «Innvandrere etter innvandringsgrunn».

dette fokuset har preget mye av den politiske debatten, har det i mindre grad fått konsekvenser for utformingen av lovverket og håndhevingen av dette i Justis- og beredskapsdepartementet, UDI, UNE og domstolene. Hva gjelder naturaliseringsloven har Norge historisk sett beveget seg bort fra å kombinere *ius sanguinis* med *ius solis* til i dag å kombinere førstnevnte prinsipp med *ius domicili*. Men med innføringen av språk- og kunnskapskrav har den relativt moderate linjen blitt noe innskjerpet de siste fem til ti årene.[162]

Målt i forhold til befolkningsstørrelsen, har Norge historisk sett hatt lav innvandring. Fra 1970-tallet og frem til i dag har dette bildet endret seg.[163] Vi har tatt imot flere innvandrere per innbygger enn tradisjonelle innvandringsvennlige land som USA, Canada og Nederland. I møte med denne utviklingen har innvandringskontroll gått fra å være en marginal myndighetsutøvelse til å bli en hovedarena for utøvelse av nasjonal suverenitet.[164] Med en slik utvikling forsterkes behovet for å tenke nøye gjennom den etiske dimensjonen ved slik maktutøvelse.

162 Justis- og beredskapsdepartementet, Rundskriv G-14, 22. des. 2016, og Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Rundskriv A-3, 26. aug. 2022.

163 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 395, 436f. Selv om vi, i et lengre historisk perspektiv, har opplevd betydelig økning i hvor stor del av befolkningen som er innvandrere, har ikke utviklingen vært lineær. Mellom 1920 og 1950 sank den for så å ta seg opp igjen, og prosentandelen var omtrent den samme i 1980 som i 1900. De fleste innvandringsgrupper ankommer etappevis. Innvandringsprognoser er dermed alt annet enn en beskrivelse av naturprosesser med oversiktlige årsaksmekanismer, forhold også bemerket i framskrivingene gjengitt i NOU 2017: 2, 56ff.

164 Fuglerud, «Kontroll og korrupsjon», 145.

KAPITTEL 3

Nordmenn først? Om universelle rettigheter og nasjonale interesser

Hvorfor bør Norge ta imot innvandrere? Svaret på spørsmålet finner mange i Norges selvpålagte internasjonale forpliktelser. Det er primært to sett med politisk-juridiske forpliktelser det da refereres til. For det første har Norge av handelspolitiske (nytteetiske) grunner inngått EØS-avtalen, og med det innvilget arbeidere fra EU-land retten til å søke arbeid i Norge. For det andre er den norske stat grunnlovsforpliktet til både å sikre at menneskerettighetene ivaretas innad og respekteres utad «slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter» (§ 92, jf. § 2).[165] Retten til å søke asyl, som er nedfelt i art. 14 i menneskerettighetserklæringen, uttrykker noe som i dag er blitt en folkerettslig sedvane, og utfoldes mer detaljert i flyktningkonvensjonen og protokollen om flyktningers rettsstilling fra 1967.[166] Begge konvensjonene er juridisk bindende for Norge, og har asylretten som eksplisitt forutsetning og formål.[167] Asylretten er på denne måten en integrert del av det internasjonale menneskerettighetskorpuset.[168]

---

165 Denne forpliktelsen følger også av at Norge har ratifisert FN-charteret. Field, «Bridging the Gap», 533.

166 Jf. *Menneskerettsloven,* og *Utlendingsloven* §§ 28–30 (jf. også § 98). Se også *FNs barnekonvensjon* (CRC), *FN-konvensjonen mot tortur* (CAT), *FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter* (ICCPR), samt *EMK*, art. 2, 3, og 8, samt ulike EU-chartre og direktiver (Øyen, «Rettskilder», 34ff.). Asylretten har imidlertid ikke kun gyldighet i kraft av sin egenverdi, men også som en forutsetning for sikringen av andre rettigheter (f.eks. samvittighetsfrihet). Noll, «Why Refugees Still Matter», 100.

167 Se *Flyktningkonvensjonens* preambel, første avsnitt.

168 Som folkerettslig sedvane er den bindende for stater uavhengig av inngåtte avtaler. Andenæs mfl. «Feil om folkeretten».

Terje Einarsens argument for å tale om dens «grunnlovsmessige vern» er derfor etter mitt syn berettiget.[169]

Utlendingsloven er med dette som utgangspunkt utarbeidet for å «gi grunnlag for vern for utlendinger som har krav på beskyttelse etter alminnelig folkerett eller internasjonale avtaler som Norge er bundet av».[170] Asylretten er en såkalt «positiv» rett i den forstand at staten er forpliktet til *aktivt å sikre* den gjennom arbeidet til departementene, UDI, UNE og domstolene.[171] Dette innebærer at den norske stat er forpliktet til å gi alle søkere midlertidig bevegelsesfrihet på et trygt territorium, at deres grunnleggende menneskerettigheter sikres inntil de de får en rettmessig behandling av sin sak, og at personer som oppfyller kriteriene for flyktningstatus innvilges midlertidig opphold i Norge eller et annet land som respekterer prinsippet som sier at man ikke skal sende mennesker tilbake til land der de risikerer forfølgelse (*non-refoulement*).[172] Men gjelder denne forpliktelsen også nødlidende mennesker som ikke evner å ta seg til riksgrensen og fremme sin sak i det norske rettsapparatet? Folkerettslig kan nok dette være tilfellet. Men betyr det at staten oppfyller sine *moralske* forpliktelser til å «respektere» menneskerettighetene utad ved simpelthen å avstå fra å påføre mennesker som befinner seg andre steder i verden mer lidelse? Har vi med andre ord kun «negative» plikter overfor dem? Svaret er nei.[173] Grunnlovens vern om asylretten begrunner nemlig ikke bare utlendingslovens inkorporering av retten personer *på riksgrensen* har til å søke asyl. Den peker også mot en moralsk grunn til hvorfor Norge *aktivt* bør ta på seg sin del av det internasjonale ansvaret det er å fordele *overføringsflyktninger* stater imellom.[174] I art. 28 av menneskerettighetserklæringen leser vi at ethvert menneske har rett på en «internasjonal orden som fullt ut kan virkeliggjøre de rettigheter og friheter som er nevnt i denne erklæring». Norges ratifisering av FNs charter innebærer en generell forpliktelse til samarbeid om å realisere menneskerettighetserklæringens aspirasjoner.[175] Asylretten kan derfor både hevdes overfor Norge som enkeltstående stat av

---

169 Einarsen, «Asylrettens grunnlovsmessige vern», 287f.

170 §§ 1 og 3. Jf. Einarsen, *Utlendingsloven – med kommentarer*, 28f., og Øyen, «Rettskilder», 34ff.

171 Einarsen og Engedahl, «The New York Declaration», 14, 96.

172 *Flyktningkonvensjonen*, § 33(1).

173 Svaret er ikke åpenbart. Hvorvidt *non-refoulement* ikke bare gjelder mennesker som befinner seg innenfor et lands grenser, men også dem som står på grensen, har vært omstridt blant folkerettsteoretikere. O'Nions, *Asylum*, 45.

174 Field, «Bridging the Gap», 531.

175 Se særlig art. 1(3). Jf. bokstavpunkt D i innledningen til *Flyktningkonvensjonen*, *Global Compact on Refugees*, art. 5, og videre Goodwin-Gill og McAdam, *The Refugee*, 288, 563.

mennesker som står på riksgrensen, men også av nødlidende mennesker som befinner seg andre steder i verden overfor et Norge som har politisk og moralsk forpliktet seg til å fremme en internasjonal orden der asylretten virkeliggjøres.[176]

Det er imidlertid ikke bare forfulgte som kan påberope seg menneskerettighetsforpliktelsene i norsk lov som begrunnelse for søknad om opphold i Norge. Ved bruk av juridiske instrumenter som menneskerettighetserklæringen (f.eks. art. 3, 25.1), barnekonvensjonen (CRC), torturkonvensjonen (CAT, jf. VM art. 5) og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 2, 3 og 8, samt folkerettslig sedvane, gir Norge opphold til mennesker på såkalt «humanitært grunnlag», det vil si «dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn eller utlendingen har særlig tilknytning til riket».[177] Hele dette settet av politisk-juridiske forpliktelser har sin ytterste verdimessige grunn i anerkjennelsen av alle menneskers likeverd.[178]

Samtidig begrunnes statens innvandringsrestriksjoner ofte med at en for raus innvandringspolitikk vil gå utover den norske stats kapasitet til å oppfylle de særskilte forpliktelsene den har overfor den norske befolkning. Hensynet til nasjonale interesser kommer tydelig til uttrykk i utlendingsloven § 38 hvor juridiske instanser som vurderer søknader om opphold på humanitært grunnlag innvilges retten til å ta hensyn til blant annet omfang av søknader, samfunnsmessige konsekvenser og hensynet til kontroll.[179] Norges reaksjon på flyktningkrisen i 2015–2016, hvor ulike politiske strategier ble benyttet for å unngå å motta for mange asylsøknader, vitner om at slike hensyn også er forsøkt innført i asylretten.[180] Det ble da fremmet forslag om at den norske regjeringen skulle ta initiativ til å revidere internasjonale konvensjoner, åpenbart med den underliggende

176 Jf. Blake, *Justice*, 68ff.

177 *Utlendingsloven* § 38. Her bør det også nevnes at *EMK*, ifølge den såkalte «forrangsbestemmelsen» i *Menneskerettsloven* § 3, går foran annen norsk lov ved motstrid så lenge det ikke gjelder grunnlovsbestemmelser. Jf. Øyen, «Rettskilder», 32.

178 Jf. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 28ff.

179 Jf. også §§ 1, 32, 126, og 128, samt *VM*, art. 29.2. Det er også verdt å merke seg at *Flyktningkonvensjonen*, i motsetning til *EMK*, ikke er nevnt blant de konvensjoner som ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning i *Menneskerettsloven* (§§ 2, 3). En forutsetning for inngåelsen av Schengen-avtalen var da også at landene etablerte en felles (streng) politikk overfor mennesker fra land utenfor området dekket av avtalen. Avtalen føyer seg slik inn i legitimeringsgrunnlaget for å prioritere nasjonale interesser (via henvisning til regionale forpliktelser).

180 En opplisting av andre politiske strategier som anvendes til dette formålet finnes i seksjon 4.3. *Flyktningkonvensjonen* art. 32.1 åpner kun for å avvise flyktninger dersom de utgjør en trussel mot nasjonal sikkerhet og den offentlige orden. Men konteksten tyder på at det primært er kriminelle det her er snakk om (jf. art. 33.2), og det er en forutsetning at en eventuell avvisning skjer etter en individuell vurdering av personens søknad. Se Hathaway, *The Rights of Refugees*, 342ff.

hensikt å lettere kunne hindre mennesker tilgang til asylinstituttet.[181] Forslag om å revidere rettighetene til europeiske arbeidsinnvandrere har også blitt fremmet for å unngå eksempelvis sosial dumping, trygdeeksport, nasjonalt kompetansetap og økt konkurranse på arbeidsmarkedet. Innvandringspolitikken som helhet foregår altså i en spenning mellom individuelle migranters legitime moralske krav og juridiske rettigheter, og den norske stats frihet til å regulere innvandring med henvisning til ansvaret den har for å sikre norske innbyggeres[182] sivile rettigheter.[183]

Selv om spenningsforholdet mellom disse to rettighetssettene til dels er politiske konstruksjoner, må staten også gjøre genuine prioriteringer. Skal slike prioriteringer være etisk velbegrunnede må vi analysere forholdet dem mellom, og vise hvordan de kan tenkes og praktiseres mest mulig koherent, i en politisk kontekst der alle menneskers likeverd er anerkjent som grunnleggende. Som nevnt knyttes den norske grunnlovens egalitære verdiorientering i § 2 til den kristne og humanistiske arv. I dette kapitlet vil jeg derfor undersøke om forestillinger og verdier hentet fra disse livssynstradisjonene kan peke ut en retning for hvordan staten bør forholde seg til de to nevnte rettighetssettene. Jeg innleder med å ta for meg relevante elementer ved den historisk-teologiske bakgrunnskulturen for Grunnloven § 2 og identifiserer begrensningen i disse, for så å utvikle en mer detaljert menneskerettighetsorientert politisk etisk modell som kan danne grunnlag for innvandringspolitiske vurderinger for mennesker med ulike livssyn. Det overordnede målet er å vise hvordan vi kan tenke koherent om innvandreres rettigheter i møte med nasjonale interesser. Denne prinsipielle rammen vil så reaktualiseres, og utdypes, i drøftingen av de konkrete migrasjonsetiske problemstillingene som tas opp videre i boken.

3.1 Teologisk bakgrunnskultur

At Norges grunnlov forankrer sin verdiorientering i kristen og humanistisk tradisjon er fullt forståelig, all den tid den nordatlantiske menneskerettighetsdiskursen som preger så mye av forestillingen om den moderne

181 Forslaget kom fra Høyre og Frp. Innst. 391 L (2015–2016), 18. Jf. Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 29f.

182 Til hvem som omfattes av dette begrepet se fotnote 8, og seksjon 4.4.

183 For den historiske bakgrunnen for dette spenningsforholdet, se Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 31, 90ff.

demokratiske rettsstaten har dype og mangfoldige røtter i disse livssynstradisjonene.[184] I det følgende vil jeg forsøke å identifisere en rekke sentrale forestillinger og etiske prinsipper som har utgjort mye av det historiske jordsmonnet for den rettighetsdiskursen dagens innvandringsdebatt foregår innenfor. Jeg begynner med å formulere de migrasjonsetisk mest relevante teologiske ansatsene til systematisk egalitaristisk rettighetstenkning som finnes i kristen tradisjon, og følger så opp med en drøfting av hvordan disse forholder seg til det moderne statssystemets grunnleggende prinsipp om å prioritere å innfri interessene til egen befolkning fremfor mennesker med tilsvarende interesser utenfor landets grenser. Dette arbeidet gir oss ressurser til refleksjon, men munner også ut i å formulere viktige begrensninger i hva kristen tradisjon har å bidra med i dagens migrasjonsetiske debatt.

Aller først er det imidlertid nødvendig i korte trekk å klargjøre hvordan vi kan bruke et slikt særegent historisk material i arbeid med migrasjonsetiske spørsmål, all den tid den kristne religions formative skrifter ble forfattet i en kontekst der stater i moderne forstand ikke eksisterte, og mennesker flest ikke hadde noen direkte innflytelse på hvilke politiske, sosiale og økonomiske institusjoner man levde under.

Selv om disse skriftene ikke inneholder noe i nærheten av en fullt utfoldet koherent politisk etikk, er de gjennomsyret av migrasjonserfaringer. Vi møter mennesker tvunget på flukt av sult, av politisk og religiøs forfølgelse, og av krig (1 Mos 12,10–20; 42,1ff.; Jes 15f.; 1 Kong 11,26–40; Jer 26,20–23; Matt 2,13–15). Også mennesker i tidligere tider erfarte at måten man møtte disse menneskene på hadde betydning for samfunnets levedyktighet og moralske selvoppfatning.[185] Men det er ikke først og fremst konkrete migrasjonserfaringer fra disse skriftsamlingene som er relevante når vi skal forsøke å forstå hvordan kristen tradisjon tilrettelegger forholdet mellom medlemsspesifikke og universelle rettigheter. Måten Norge møter migranter på er formet av generelle verdier knyttet til hvordan vi bør omgås som mennesker, slik som rettferdighet, raushet, nestekjærlighet, solidaritet, frihet, ansvar og likeverd – for å nevne noe. Når vi i det følgende skal forsøke å identifisere verdier i kristen tradisjon som kan bringe oss nærmere

184 Edelstein, *On the Spirit of Rights*, Siedentop, *Inventing the Individual*, Shortall og Steinmetz-Jenkins, *Christianity and Human Rights*, Nederman, «Rights», Slotte, «Blessed are the Peacemakers». At ansatsene som kristne teologer formulerte fikk de politiske utslag de faktisk gjorde skjedde nok i stor grad uten at dette var intensjonen i utgangspunktet. Siedentop, *Inventing the Individual*, 170, 268, 333.

185 For andre antikke eksempler enn det hebraiske, se Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 87f.

en presis avklaring av forholdet mellom de nevnte rettighetssettene, må vi derfor rekonstruere et komplekst nettverk av slike verdimessige ansatser. Disse ansatsene har sitt opphav i didaktiske fortellinger og tar ofte form som sosial- og individualetiske normer. Det er mot disse vi nå først vender oppmerksomheten, for så å gå løs på den systematiske utfoldelsen de har gjennomgått blant kristne teologer opp gjennom historien.

3.1.1 Universelle forpliktelser/rettigheter i kristen tradisjon

Kristen teologisk etikk har sitt sentrum i det gode som Gud er. «Det gode» kommer til uttrykk i måten det indre relasjonelle liv som utgjør Gud manifesterer seg historisk i det univers som har sin kilde i Gud. Selv om kristen tradisjon har forstått fortellingen om Jesus fra Nasaret som den mest intensive manifestasjonen av det liv som har sin kilde i Gud, innebærer den kristne skaperforestillingen at vi også kan søke etter spor av muligheter for det gode som Gud har lagt ned i universet som helhet, da særlig i menneskers sosiale liv.

I likhet med hva som er tilfelle for de fleste politiske og sosialetiske tema som belyses i de bibelske skriftene, danner det seg ikke et konsistent verdimønster for hvordan mennesker og samfunn bør forholde seg til migranter. Vi finner tydelige spor av både fremmedfrykt og voldelig tradisjonalistisk stammetenkning (se f.eks. 3 Mos 25,44–46; Esra 9–10; Neh 13,23–30; Matt 15,24–27), samtidig som jødisk-kristen tradisjon ofte har fremhevet kjærlighet til fremmede som en sentral etisk forpliktelse.[186] Parallelt med synet på Israel som utvalgt, som mer høyverdig enn andre folk og med en gudegitt rett på et bestemt territorium, blir jødene i Det gamle testamentet (GT) oppfordret til å elske innflytteren[187] som seg selv (3 Mos 19,33f.; 5 Mos 10,18f.).[188] Mer spesifikt betød dette at de hadde krav

186 Hvorvidt historien om Jesu møte med den syrofønikiske kvinnen gjenfortalt i Mark 7,24-31 (par) faktisk uttrykker en form for fremmedfiendtlighet, er omstridt. Lesningen avhenger av hvilke konnotasjoner uttrykket «småhunder» hadde på denne tiden. For et innblikk i den eksegetiske diskusjonen, se Liu, «A Dog», og Hicks, «Moral Agency».

187 Betydningen av GTs betegnelse for innflytteren, «ger», er omstridt, og den kan heller ikke sies å være semantisk stabil gjennom disse skriftene (Rajendra, *Migrants and Citizens*, 99ff.). I hovedsak refererer termen til et menneske som midlertidig bor et annet sted enn sitt opphavssted (blant annet brukt om hebreerne som bodde i Egypt). Den refererer altså ikke til fastboende (i motsetning til hva Peter Phan hevder (Phan, «Migration in the Patristic Era, 48)), og er ingen etnisk betegnelse. Ikke-israelitter ble betegnet som «nåkri(jjah)». Jf. Kessler, «Grenzen der Übersetzbarkeit», 83f., og Barnau, «Aliens», 18ff.

188 Til spenningen mellom en universell proto-humanistisk antropologi og en etnosentrisk fremelskning av Israel som utvalgt bærer av menneskets gudbilledlighet, se Stern, «The Idea of Humanity», 158f.

på beskyttelse, å bli behandlet likt med innfødte under loven, samt å bevare sin kulturelle egenart innenfor lovens rammer (se f.eks. 1 Mos 12,49; 22,21; 23,9; 3 Mos 19,10.34; 24,22; 4 Mos 15,15f.; 5 Mos 24,17; 27,19; Jer 22,3; Esek 22,29).[189] Sett fra vårt perspektiv er det påfallende at det i den gammeltestamentlige fremmedlovgivningen ikke skilles mellom gyldige og ugyldige årsaker til at innflytteren bor i Israel. Årsaksforholdene nevnes, men bærer ingen «juridisk» relevans eller vekt.

Kritikken av et samfunn preget av urett er gjennomgående i GTs skrifter, og da særlig i den profetiske litteraturen hvor den religiøst begrunnede retten til et bestemt territorium er betinget av det hebraiske samfunnets moralske beskaffenhet. I utgangspunktet var denne kritikken eksklusivt orientert rundt måten man behandlet sine egne. Men jødenes erfaringer av å bli tvunget ut i eksil satte sterkt preg på hvordan de forholdt seg til utenforstående. Den kollektive religiøse forpliktelsen til å leve rettskaffent ble derfor teologisk videreutviklet til også å inkludere fremmede (2 Mos 22,21; 23,19; 3 Mos 24,22; 19,33f.; 4 Mos 15,15; 5 Mos 10,19; 24,17; 27,19; Mal 3,5; Esek 22,6f.; 47,21–23; Jer 7,6.; 22,3.5).

Til forskjell fra forfatterne av GTs skrifter forholdt ikke forfatterne av Det nye testamentet (NT) seg til en politisk struktur de kunne kalle sin egen. De moralske ansatsene med mest åpenbar relevans for migrasjonstematikk tok derfor i mindre grad form som sosialetiske normer, og mer som didaktiske fortellinger og generelle individualetiske oppfordringer. Blant de viktigste sådanne var kallet til å vise gjestfrihet (Matt 25, 35.38.43; Rom 12,13; Hebr 13,2; 1 Pet 4,9; 1 Tim 3,2; Jak 1,27; 3 Joh 1,8), særlig mot dem som har minst å by tilbake (jf. Luk 14,14; 5,46f.).[190] Denne moralske normen er dypt forankret i fortellingen om personen som utgjør sentrum i den kristne fortellingen om menneskeheten, Jesus fra Nasaret. I Johannes' gjenfortelling av Jesu liv får vi allerede innledningsvis vite at hans egne ikke tok imot ham (Joh 1,11). Han ble selv tvunget på flukt som barn (Matt 2), og etter sin retur til hjemlandet levde han resten av sitt liv i skyggen av et undertrykkende imperium, for til slutt å bli forfulgt og korsfestet for politisk og religiøst undergravende virksomhet. Han beveget seg daglig i den kulturelle

189 Kessler, «Grenzen», 92. Visse begrensninger fantes selvsagt, og da primært knyttet til religionsutøvelse. Stern, «The Idea of Humanity», 160, og Barnau, «Aliens», 21f.

190 Også Koranen har omsorg for hjelpetrengende som et sentralt etisk prinsipp. Sure 2,177 forteller oss eksempelvis at sann fromhet består i «å gi bort av det man har, om det enn er kjært, til slektninger, faderløse og fattige, veifarende og tiggere, og til frikjøping av slaver». Jf. Nizamuddin, «Islam and Immigration». Det er verdt å merke seg at både Muhammed og Buddha, i likhet med Jesus, hadde bakgrunn som politisk-religiøse flyktninger. Amjad-Ali, «Challenges of Diversity», 196f.

spenningen mellom det romerske, greske og hebraiske (arameiske), og var del av et folkeferd med en sterk etnisk-religiøs selvbevissthet (Matt 25,31–46; Luk 10,29–37; 17,11–19; Joh 4,7–30). Jesus var en omstreifer som i sitt virke var helt avhengig av andres gjestfrihet (f.eks. Luk 8,1–3; 9,58), også fra de mennesker samfunnet betraktet som «onde» (Luk 5,27–32; 19,1–10). Han beveget seg mellom ulike sosiale sjikt i samfunnet: jøder og ikke-jøder, menn og kvinner, mektige og marginale, rike og fattige, «fromme» og «syndere».[191] Det kommer derfor ikke som noen overraskelse at han mot slutten av sitt liv utfoldet meningen av kristen kjærlighet blant annet ved å identifisere seg med den fremmede (Matt 25,35). I denne tekstpassasjen knytter Jesus endatil en fremmedkjærlig holdning til det som for mange kristne er av avgjørende viktighet i deres tro, nemlig «frelse», det vil si det livet som preger et menneske som står i en god relasjon til Gud. I fortellingen om Jesus møter vi en form for kjærlighet som åpner seg i en risikofull lidenskap for fremmede, ikke minst de mest sårbare blant dem (jf. her Es 58,6–9).[192] Fremmedkjærlighet handler i disse fortellingene ikke bare om å slippe fremmede inn i sitt hjem, men om å vise praktisk omsorg for dem: gi dem mat, drikke og klær. Ja, vi kan endatil si det så sterkt at Jesu liv forsøker å lære oss at den som ikke «ser» den sårbare fremmede og møter dennes konkrete behov er ute av stand til å erfare hva «frelse» egentlig er (Luk 4,16–20), ja, hvem Gud egentlig er: «Den Gud vi tror på er den fremmedes Gud», skriver den kristne teologen Gemma Tulud Cruz.[193] Når vi tar imot fremmede møter vi Gud i dem fordi de fremmede inviterer oss til å realisere en verdi som er en integrert del av hvem Gud er. Til grunn for disse individualetiske normene ligger det en grunnleggende solidaritetstanke: «når ett lem lider, lider alle» (1 Kor 12,26, jf. Heb 13,2f., 1 Mos 18,1–15). Et menneske kan ikke nå frem til frelsen alene. Frelse handler om å gjøre «kroppen» hel: Å la alle mennesker få del i et livgivende fellesskap. Uten at vi føler med den som lider på en måte som fører til praktisk omsorg, vil vi heller ikke kunne dele den glede som frelsen symboliserer, og som bibelspråket metaforisk knytter til måltidsfeiringer, storslåtte bryllupsfester, og det å

191 Jf. Phan, «Migration in the Patristic Era», 58.

192 Jf. Keller, *On the Mystery*, 144.

193 Tulud Cruz, *Theology of Migration*, 27, og videre Heimbach-Steins, «Ambivalence», 242. Gerd Held, skribent på den innflytelsesrike nykonservative tyske bloggen *Achen des Guten*, beskylder kristen tradisjon for å fremelske en «fremmedhetskult» («Kult der Fremdheit»): «Der Fremde wird in einen göttlichen Licht gestellt. Er ist ein willkommenes Objekt für die Idee vom barmherzigen Gott. Es ist diese Idee die im Fremden ihr passendes Gegenüber findet. Dessen Rolle beschränkt sich darauf, das Licht der Barmherzigen zurückzuspiegeln.» Held, «Die Theologie der Migration».

komme sammen for å synge og danse – kort sagt: et felles liv i glede (jf. Joh 3,11). Det var for å forkynne denne livsvisjonen Jesus valgte å risikere sitt liv.

Beveger vi oss fra disse narrative individualetiske ansatsene i bibelmaterialet videre inn i den systematiske utfoldelsen av dem, er det også naturlig å ta utgangspunkt i forestillingen om hvem Gud er. Selv om det finnes mange svar på dette spørsmålet innenfor kristen tradisjon, har tanken om at Gud er tre-en, historisk sett, fungert som selve sentrum i kristen tro. Samtidig tilbyr ikke Bibelen mange ansatser som hjelper oss til presist å forstå strukturen og dynamikken i det indre guddommelige liv. Vi aner at det handler om et gjensidig fellesskap av tre distinkte «værensmåter» som sammen utgjør det fullkomment gode liv (Mark 10,18). Denne ansatsen har blitt utfoldet på ulike måter i kristen tradisjon. En hovedlinje går under navnet sosial trinitarianisme.[194] Her forstås Gud som relasjonen mellom tre ekstensjonalt distinkte guddommelige personer i fullkommen fri selvhengivelse til hverandre.[195] I troen på at den tre-ene Gud *er* kjærlighet (1 Joh 4,8.16) ligger forestillingen om at i det trinitariske liv er hver persons egeninteresse uløselig knyttet til ansvaret for det felles gode, nemlig det å være kilden til hverandres person.[196] Det å ta ansvar for en annens person er å anerkjenne den andre som genuint «annen», det vil si som et fritt subjekt som kaller/kalles til ansvar. Ved *gjensidig* å ta ansvar for den andres person etableres det felles «vi». I en slik dynamikk forsvinner ikke individet i kollektivet, og kollektivet reduseres ikke til individet. Formulert mer allment vil her hver enkeltpersons frihet og det felles gode gjensidig betinge hverandre: Det felles gode kan ikke etableres der hvor den enkelte ikke anerkjennes som fri, og hver enkeltperson kan ikke anerkjennes som fri uavhengig av fellesskapet det inngår i.[197] Frihet og ansvar kan ikke tenkes løsrevet fra hverandre, og står i et direkte proporsjonalt forhold til hverandre.

Et annet viktig aspekt ved den relasjonsforståelse som kjennetegner sosial trinitarianisme, er at samarbeid om å dele kjærlighet med andre er konstitutivt for godt liv. Vi kunne tenke oss at Gud kunne være kjærlighet i kraft av interaksjonen mellom to guddommelige personer. Hvorfor da tre?

194 Retningen er alt annet enn ukontroversiell. Se f.eks. kritikken formulert i Kilby, «Perichoresis and Projection».

195 Ekstensjonalt distinkt betyr her det motsatte av intensjonalt distinkt hvor personene tenkes som tre distinkte intensjonale handlinger hos ett enhetlig subjekt.

196 Jf. Reed, *Theology for International Law*, 24.

197 Forestillingen om det guddommelige livs trinitariske karakter har historisk fungert som politisk-teologisk korreksjon mot (den imperialistiske) tanken om at veien til fred kun er mulig dersom de mange reduseres til *det ene*. Elshtain, *Sovereignty*, 70.

Hos en filosof som Jean-Paul Sartre er eksempelvis blikket fra en tredjepart en trussel mot kjærligheten mellom de to.[198] I en trinitarisk gudsforståelse er inkluderingen av en tredjepart konstitutiv for fullkommen kjærlighet fordi samarbeid om å dele kjærlighet er en nødvendig bestanddel av dens fullkomne vesen.[199] Den fullkomne kjærlighet lukker seg ikke rundt seg selv, men åpner seg alltid mot andre. Denne tredjeparten kan ikke være verden fordi verden er bestemt som sådan (individuert) i relasjon til Gud. Det må derfor være en person *i* det guddommelige liv. Skapelsen av vårt univers (en fjerdepart) er ikke konstitutiv for fullkommen kjærlighet fordi kjærligheten allerede er fullkommen (som åpen og delende) i relasjonen mellom de tre guddommelige personene. At den er fullkommen betyr ikke at den er fullstendig, men at forutsetningene for å elske alle, og å la alle delta i utfoldelsen av guddommelig kjærlighet, med det er konstituert.[200] Det som gjør Guds vesen forskjellig fra mennesker er nettopp det forhold at Gud er det «felt» som holder alle forskjeller sammen.[201] At Gud er «Ånd» (Joh 4,24) betyr at Gud er den dimensjonen ved virkeligheten som gjør det mulig for alle ting å relatere til hverandre. Som dette åndelige mediet er Gud den universelle betingelsen for det å være en person. Det betyr også at Gud kan erfares i og gjennom forholdene mellom enkeltpersoner. Det er en slik Gud vi, ifølge kristen tradisjon, skimter i Jesu omgang med mennesker, og i menneskers solidariske omgang med hverandre.[202]

De generelle etiske implikasjonene av en slik gudsforestilling er kallet til å la verden erfare Gud gjennom måten vi forholder oss til hverandre, og at det å åpne seg mot en verden av andre er det som gjør dette mulig. Den som avstår fra å åpne seg i frykt for å miste «goder» har misforstått kjærlighetens vesen. Som kirkefaderen Augustin skriver:

> Som om det som er godt skulle bli mindre fordi om man får flere å dele det med! Det er tvert imot: Det gode blir større dess mer man elsker det og gir andre del i det. Og den som ikke vil dele dette med andre, får heller ikke eie det selv. Men dess mer man lar sin neste få del i det, dess rikere vil man erfare at man selv blir.[203]

198 Sartre, *Being and Nothingness*, 393ff.
199 Mühling-Schlapkohl, *Gott ist Liebe*, 308, 331, og Pannenberg, «Christliche Rechtsbegrundung», 337.
200 Eikrem, *God as Sacrificial Love*, 105 (fotnote 36).
201 Til dette og følgende, se ibid., 216f.
202 Jf. Tanner, «Trinity», 329.
203 Augustin, *De Civitate Dei*, 179. Jf. Hegel, *Early Theological Writings*, 307.

Kallet til å dele det gode er i kristen tradisjon knyttet til menneskets grunnleggende kall (1 Mos 1,26–28; Joh, 3,11), det man gjerne har kalt «forvalterskap». Dette betyr ikke at vi må sette eierskap (av territorium/ ressurser osv.) opp som motsetning til forvalterskap.[204] Det er kun den som forvalter kjærlighet som er dens sanne eier. At mennesker er kalt av Gud til å være forvaltere av kjærlighet betyr at mennesker er kalt til rettferdighet og raushet. Forvalterens oppgave er å handle slik at enhver får tilgang til det som ivaretar ethvert menneskes verdighet og mulighet for full livsutfoldelse. Bibelen advarer oss mot at gleden over å få leve trygt, beskyttet på et befestet sted med ressurser i overflod, kan forlede oss hva gjelder livets dypeste mening. Jesus forteller en historie om en bonde som utelukkende var opptatt av å øke tilfanget av sitt matforråd (Luk 12,16–21), og som tilfreds sier til seg selv: «Nå har du mye godt liggende, nok for mange år. Slå deg til ro, min sjel, spis, drikk og vær glad!» Jesus setter denne selvtilfredse sneversyntheten opp mot det å være rik i Gud. Rik i Gud er den som deler av sin overflod (jf. den alvorstunge fortellingen i Luk 16,1–31. Jf. Luk 12,48).

Den universalistiske orienteringen av denne – dels individualetiske dels sosialetiske – kjærlighetsforståelsen, har altså sin grunn i gudsforestillingen; en forestilling som lærer oss at alle mennesker dypest sett mottar livet fra Gud (1 Mos 1; Sal 33,6.9), og at Gud selv ble menneske for å åpenbare sin kjærlighet til hvert enkelt menneske (1 Joh 4). Guds kjærlighet følger ikke landegrenser, og er ikke betinget av etnisitet, kjønn, fødested, livssyn og så videre (Apg 10,34f.; Rom 2,11; Gal 3,27f.; jf. Matt 22,16; Joh 3,16; Gal 6,10a; Jak 2,1.8f.). Gud elsker mennesker simpelthen fordi de er menneskelige individer.[205]

Når Jesus skulle besvare spørsmålet om hvem vi er kalt av en slik Gud til å elske, fortalte han historien om et hjelpetrengende menneske (*ἄνθροπός τις*) uten å nærmere bestemme dette menneske ved å tillegge det kjønn, religiøs, kulturell eller etnisk tilhørighet, fødested, sosial status og så videre.[206] Søren Kierkegaard utlegger dette poenget i teksten slik: «Da 'Næsten' nemlig er ethvert Menneske, ubetinget ethvert Menneske, saa er

204 Collier, «And They Fled into Egypt», 155.

205 Jeg skriver «individer» her helt bevisst, fordi Gud ikke elsker mennesker blott som representanter for menneskeheten, men som ikke repeterbart enkeltvesen. Vögele, *Menschenwürde*, 486.

206 Jf. min utlegning av denne historien i Eikrem, *God as Sacrificial Love*, 180f. Se også Bedford-Strohm, *Gemeinschaft*, 300ff.

jo alle Forskjelligheder borttagne fra Gjenstanden.»[207] Kristen nestekjærlighet har ingen grenser, heller ikke i møte med mennesker som ikke vil oss godt. Ja, fiendekjærlighet er selve testen på om vår kjærlighet virkelig er universell. Kierkegaards poeng er at en som bekjenner seg til det kristne kjærlighetsideal ikke elsker sin fiende som fiende, men *som menneske*.[208] Sammenlikner vi den universalistiske proto-egalitære antropologien som springer ut av disse teologiske forestillingene med det menneskesynet som dominerte i de første kristnes kulturelle omgivelser, fremstår den nærmest som revolusjonær.[209] Forestillingen om at ethvert menneskelig individ stod i en likeverdig relasjon til én Gud, uavhengig av sosial utgangsposisjon, var fullstendig uhørt i antikk gresk og romersk kultur.

Hvordan forholder denne universalistiske antropologien seg så til den moderne forestillingen om universelle menneskerettigheter? Man kunne kanskje tenke seg at veien fra en universell *forpliktelse* til å elske ethvert menneske som menneske til å tillegge ethvert menneske de samme *rettigheter* i kraft av sin felles menneskelighet, var svært kort. Men ser vi på hvordan kristne kirker historisk har forholdt seg til fremveksten av menneskerettigheter, eller mer detaljert på den logiske strukturen i disse forestillingene, viser dette seg langt fra å være selvinnlysende. Nestekjærlighetsbudet foreskriver tross alt en moralsk grunn*plikt* og ikke en rettighet, verken moralsk eller juridisk. At den fremstående menneskerettighetsteoretikeren (og flyktningrettspesialisten) Louis Henkin for noen år siden hevdet at religioner ikke har en innebygd rettighetstenkning, er derfor ikke overraskende.[210] Hadde Henkins rett?

Ser vi på hvordan kristne kirker historisk har forholdt seg til menneskerettighetsdiskursen, er bildet sammensatt. Den kristne naturrettstradisjonen hadde lenge formulert ideer som liknet romerrettens begrep om subjektive rettigheter, men som i motsetning til sistnevnte var universalistiske og egalitaristiske i sin pretensjon. James Griffin tolker endatil begrepet «menneskerettigheter» som den franske revolusjonens sekulære oversettelse av naturretten.[211] I norsk sammenheng gjorde en av pionerene i norsk

207 Kierkegaard, *Kjerlighedens gjerninger*, 82. Jf. Outka, *Agape*, 11ff. Det kan være verdt å bemerke at Jesus reformulerer spørsmålet han blir stilt i denne passasjen. Mens det opprinnelige spørsmålet var «hvem er min neste?» svarer Jesus på spørsmålet «hvordan blir jeg en neste for mine medmennesker?».

208 Jf. Kierkegaard, *Kjerlighedens gjerninger*, 83f.

209 Siedentop, *Inventing the Individual*, 51ff.

210 Henkin, «Religion», 148. Jf. Knud Haakonsens analyse av tidlig moderne naturrettstenkning i Haakonsen, «Protestant Natural Law».

211 Griffin, *On Human Rights*, 1. Jf. Siedentop, *Inventing the Individual*, 358.

folkerettsjus, Frede Castberg, samme kobling, da han 2. september i 1941 talte om menneskerettighetenes historie ved årsfesten til Universitetet i Oslo.[212] Selv om dette skulle være begrepshistorisk upresist, bør vi i det minste notere at flere katolske geistlige deltok i utformingen av menneskerettighetserklæringen som ble formulert i stenderforsamlingen (f.eks. Emmanuel-Joseph Sieyès).[213] Den brutale avkristningen som de radikale sekularistene forsøkte å realisere, blant annet i og med den store massakren av prester i 1792, skapte imidlertid dype sår i kirken. Sammen med kravet om at geistlige måtte sverge udelt troskap mot nasjonen, og retten til tanke-, tros- og pressefrihet som erklæringen slo fast, skapte disse hendelsene en sterk skepsis blant kirkens representanter mot å adoptere den franske menneskerettighetserklæringen *en bloc.*[214] Ettersom den katolske naturrettsteologien forankret verdier i en forpliktende guddommelig objektivt gitt orden, hvis sanne fortolkning primært var forbeholdt kirkens menn, hadde den også problemer med å anerkjenne en rettsorden fundert i demokratiske institusjoner (folkeviljen) i tiden etter revolusjonen.[215] Den katolske kirke anerkjente ikke menneskerettighetenes universelle gyldighet offisielt før andre Vatikankonsil, som ble avholdt mellom 1962 og 1965.[216]

Den katolske kirkes forhold til menneskerettigheter var imidlertid langt fra entydig mellom revolusjonen og dette konsilet.[217] Samuel Moyn argumenterer endatil for at menneskerettighetserklæringen av 1948 bør forstås som et produkt av toneangivende katolikkers forsøk på å distansere seg fra libertarianisme og totalitær kommunisme, mer enn et produkt av den franske revolusjonen.[218] Den protestantiske teologen Ernst Wolf, en av den tyske kirkes viktigste motstandsmenn under den andre verdenskrig, kritiserte da også erklæringen for å være et stykke katolsk naturrettsideologi muliggjort av den katolske kirkes innflytelse på den amerikanske regjeringen.[219] Den katolske tradisjons historiske forhold til menneskerettighetsdiskursen er med andre ord sammensatt.

212 Castberg, «Menneskerettighetenes erklæring i historiens lys».
213 Mäkinen, «Medieaval Natural Rights Discourse», og Brett, «The Thomist Tradition».
214 Se f.eks. reaksjonen til pave Pius VI i brevene *Quod aliquantum* og *Adeo nota* fra 1791, og videre Isensee, «Die katholische Kritik», og Edelstein, *On the Spirit of Rights*, 197ff.
215 Det bør understrekes at denne forestillingen i tidligere tider ble brukt til moralsk besinnelse i en verden hvor rå makt ellers dominerte. Siedentop, *Inventing the Individual*, 200ff.
216 *Gaudium et spes*, 41,3.
217 Edelstein, *On the Spirit of Rights*, 196ff.
218 Moyn, *Christian Human Rights*. Jf. Vögele, *Menschenwürde*, 204ff.
219 Ibid., 251.

Dette gjelder også for protestantismens del.[220] På den ene siden kan den franske revolusjonens rettighetsentusiasme tolkes som reformasjonens siste stadium, med bondekrigene som den første politiske opptakt for hendelsene i 1789.[221] Tanken om individets umistelige rettigheter kom til i debattene blant franske hugenotter om retten til å øve motstand mot den franske kongen.[222] Og forestillingen om alle menneskers indre frihet og likhet fremfor Gud, som var et av protestantismens hovedanliggender, ble eksempelvis av Friedrich Nietzsche tolket (kritisk) som prototypen for tanken om like rettigheter for alle.[223] Sosialistisk religionskritikk gjorde det imidlertid lenge vanskelig for protestanter å la denne forestillingen begrunne sosiale, politiske og økonomiske rettigheter.[224] Men her finnes det også en rekke unntak.[225] I Norge var Marcus Thrane tidlig ute, og da kristne internasjonalister fra ulike protestantiske kirkesamfunn møttes i Genève i 1939 for å gjennomtenke kirkenes respons til den politiske krisen i det nordatlantiske området, proklamerte de eksempelvis:

> All human beings are of equal worth in the eyes of God and should be so treated in the political sphere. It follows that the ruling power should not deny essential rights to human beings on the grounds of their race or class or religion or culture or any such distinguishing characteristic.[226]

Da jødiske og protestantiske teologer møttes i Oxford i 1946 for sammen å formulere det de mente var grunnleggende prinsipper for en ny og

220 At striden rundt menneskerettighetsbegrepet mer handler om politiske dynamikker enn livsynsbasert teoretisk uenighet om antropologiske grunnprinsipper, illustreres også av sosialistenes ambivalente holdninger til dette i tiden etter den franske revolusjonen. Jf. Claeys, «Socialism», 213ff.

221 Jf. ibid., 209.

222 Haakonsen, «Protestant Natural Law», 103f. og Edelstein, *On the Spirit of Rights*, 28ff.

223 Nietzsche, *The Will to Power*, 212. Dette kan være noe av grunnen til at mange religionskritiske sosialister ikke grep til naturrettslige, eller menneskerettslige begreper for å begrunne sitt krav om like økonomiske rettigheter for alle (jf. Claeys, «Socialism», 215). Forestillingen om menneskets frihet var selvsagt ikke en nyvinning blant protestantenes teologer. Da Tertullian skrev at menneskers frihet var hovedmotivasjonen bak inkarnasjonen, uttrykte han et hovedanliggende i paulinsk teologi. Siedentop, *Inventing the Individual*, 62, 77f.

224 Se von Scheliha, «Menschenwürde». Det var også teologiske grunner til dette. Luthersk teologi var voluntaristisk orientert, og tolket ideen om umistelige rettigheter som en metafysisk rest av skolastisk naturrettsteologi (Haakonsen, «Natural Law», 105). Det må understrekes at forestillingen om menneskers indre frihet historisk sett sporadisk hadde begrunnet sosiale rettigheter. Den franske kongen Kilperik (561–584) argumenterte f.eks. for lik arverett for menn og kvinner med utgangspunkt i forestillingen om deres likhet for Gud. Siedentop, *Inventing the Individual*, 143, 247f.

225 Blant andre unntak tenker jeg eksempelvis på flere av de fremtredende forkjemperne for å avskaffe slaveriet og for kvinners stemmerett. Gode eksempler på slike er den metodistiske forkynneren Frederick Douglass og kvinnesaksforkjemperen og kvekeren Angelina Grimké. Jf. Lynn Hunt, «Revolutionary Rights», 115, og Kish Sklar, «Women's Rights Conventions», 167ff.

226 *The Churches and the International Crisis*, 10f. Se videre Slotte, «Christian Internationalism».

rettferdig samfunnsorden, forankret de likeverdet i menneskets universelle gudsrelasjon (samt i dets sosiale relasjoner), og knyttet rettighetsformuleringene opp mot sine religiøse forpliktelser.[227]

Selv om Henkins nok hadde rett i at kristen tradisjon primært utfoldet sin politiske etikk i form av religiøst begrunnede moralske forpliktelser, var han ikke berettiget til derfra å slutte at kristen tradisjon historisk sett ikke har levert ansatser til rettighetstenkning.[228] Ser vi nærmere på det strukturelle forholdet mellom plikter og rettigheter får denne konklusjonen ytterligere støtte.

Nicholas Wolterstorff definerer rettighet slik: «If R is the sort of being that can have rights, then R has the right against S to S's doing X if and only if S has an obligation toward R to do X.»[229] En rettighet er altså ingen rettighet i og for seg, men kun som et krav fremstilt i en sosial kontekst av mulige pliktholdere. Et eksempel fra migrasjonsetikken kan illustrere dette. Så lenge det er praktisk mulig, vil en person ha moralsk og juridisk *rett* overfor den norske stat til ikke å bli sendt tilbake til landet hun flyktet fra dersom den norske stat er *forpliktet* overfor dette mennesket til ikke å sende henne tilbake.[230] Motsatt har stater en moralsk eller juridisk plikt overfor mennesker dersom sistnevnte har en moralsk eller juridisk rett til

227 «Fundamental Postulates». Dokumentet ble utformet i det samme intellektuelle miljøet som utarbeidet *VM* (jf. Vögele, *Menschenwürde*, 209ff., 224f.). Når forfatterne av *VM* ikke i samme utstrekning utledet rettigheter fra moralske forpliktelser var det, for det første, begrunnet i ønsket om at erklæringen skulle vinne universell aksept, og for det andre, at de primært var ute etter et vokabular som kunne sikre individets frihet mot trusselen fra den totalitære stat (Slotte og Halme-Tuomisaari, «Introduction», 34). I motsetning til i førstnevnte dokument er også *VM* tydelig i sitt skille mellom juridiske og moralske rettigheter.

228 Opplysningsfilosofenes rettighetstenkning var alt annet enn et radikalt brudd med fortiden – et slags mirakuløst sekulært *creatio ex nihilo*. Se f.eks. Edelstein, *On the Spirit of Rights*, Tuck, *Natural Rights Theories*, Witte, *Reformation*, Witte og Alexander, *Christianity and Human Rights*, Tierney, *The Idea of Natural Rights*, Brett, *Liberty, Right, and Nature*, Brett, «The Thomist Tradition», Fikentscher, «Die heutige Bedeutung», 45ff., Moulin, «Christlichen Quellen», Moyn, *Christian Human Rights*, Shortall og Steinmetz-Jenkins, *Christianity and Human Rights*, Woodberry og Shah, «Christianity and Democracy», og Nederman, «Rights». For motsatt syn, se Israel, *Democratic Enlightenment*.

229 Wolterstorff, «Modern Protestant Developments», 170. Jf. *Justice*, 8, 34, 250, og videre Donnelly, *Universal Human Rights*, 8, Feinberg, «The Nature and Value of Rights», 249f., Raz, *Morality of Freedom*, 166, Scanlon, «Rights and Interests», 69f., Gewirth, «Ethical universalism», 291, Saladin, «Menschenrechte und Menschenplichten», 268ff. Rettighet forstås her i vid forstand som både rettighet til å fordre en bestemt handling, til å gjøre/avstå fra å gjøre en bestemt handling, eller til vern fra bestemte handlinger (Newcomb Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions*, og O'Neill, «Demandingness and Rules», 60f.). Det er viktig å presisere her at plikter kun impliserer rettigheter, dersom «objektet» for plikten er av den type vesen som kan være bærer av en rettighet. Det kan derfor tenkes at mennesker også har forpliktelser som ikke impliserer rettigheter, f.eks. mot moralske prinsipper, grupper, eller ikke-animalt liv. Kamm, *Intricate Ethics*, 238.

230 Jf. *Flyktningkonvensjonen*s prinsipp om *non-refoulement*.

å få dem innfridd, og staten har mulighet til å innfri dem.[231] Det er viktig å understreke at Wolterstorffs definisjon ikke innebærer at rettigheter er *begrunnet* i våre moralske forpliktelser.[232] Når et menneske har blitt behandlet på en måte som ikke samsvarer med dets status som likeverdig, har et annet menneske forsømt sine forpliktelser overfor denne personen, og den krenkede har ikke fått sine rettigheter ivaretatt. At disse to perspektivene korrelerer med hverandre definitorisk, betyr altså ikke at det ene er *begrunnet* i det andre. Begge elementene av definisjonen har sin begrunnelse i den krenkedes *verdighet*, som krever at mennesker eller sosiale aktører utfører, eller avstår fra å utføre, bestemte handlinger.[233]

Dersom ethvert menneske har en lik status som det er verdt å beskytte, vil min plikt fordre den andres rett til å få den innfridd, og den andres rett vil implisere en forpliktelse andre har til å ivareta denne retten. Gitt denne egalitaristiske rammen vil plikten til ikke å drepe implisere retten til liv, plikten til ikke å stjele følge av retten til privat eiendom, plikten til ikke å lyve implisere andres rett til å bevare sitt rykte, plikten til å betale skatt følge av statens rett til å fordele velferdsgoder. En plikt kan altså defineres som en norm som vekker en rett hos en annen som har mulighet til å innfri den, og vice versa. Den impliserer hensynet til den andres rett til det vi gjør mot dem. Pliktdimensjonen og rettighetsdimensjonen kan forstås som to ulike perspektiver på menneskelig interaksjon.[234] Plikter angår den handlendes relasjon til sin handling, mens rettighetsdimensjonen angår den berørtes relasjon til handlingen.[235] Dersom Norge i kraft av det egalitaristiske grunnsynet som er innskrevet i Grunnloven har en (moralsk eller juridisk) plikt til å hjelpe flyktninger, er de skyldige dersom de ikke følger denne opp. Har flyktninger en moralsk og juridisk rett til asyl, men ikke får det, begår Norge dem en urett.

Dette betyr ikke at påstanden «X har en rett til at Y gjør A» og påstanden «Y er forpliktet overfor X til å gjøre A» uttrykker samme sak. Mer teknisk

231 Det er imidlertid ikke en nødvendig følge av dette at alle moralske plikter bør *rettsliggjøres*, slik det skjer i totalitære regimer. Mens vi er fri til å følge moralske forpliktelser, er vi ikke det når pliktene er rettsliggjort.

232 Til dette og følgende, se Wolterstorff, *Justice*, 243ff., 382. Jf. Spaemann, «Menschenwürde», 296f.

233 Jf. Raz sitt poeng om at rettigheter/forpliktelser har sin begrunnelse i de grunnleggende interessene de verner (Raz, *Morality*, 166, 180ff.). Hvorvidt menneskeverdet er å forstå som en grunnleggende interesse vi bør verne, eller noe som går utover dette, er omstridt. Kamm, *Intricate Ethics*, 244ff.

234 Wolterstorff, *Justice*, 386.

235 Feinberg, «The Nature and Value of Rights», 49f. I naturrettstenkningen som utviklet seg i tidlig moderne tid, var derimot rettighetsperspektivet primært knyttet til aktørperspektivet, dvs. til menneskers handlingsfrihet, og ikke til vernet om individet mot statlige overgrep. Brett, «The Thomist Tradition», 99.

sagt formulerer de ikke en analytisk sannhet.[236] Sistnevnte påstand fokuserer på hvordan ens handlinger påvirker ens moralske tilstand: skyldig eller ikke. Førstnevnte påstand fokuserer på hvilke konsekvenser ens handlinger har for dem våre handlinger går ut over: Hennes rettigheter er ivaretatt eller krenket. Dersom en mishandlet kvinne sier til sin overgriper at han er skyldig, er det pliktdimensjonen det vises til. Sier hun at han har krenket henne, er det rettighetsdimensjonen hun viser til.

Synet på moralske rettigheter som noe som ikke impliserer moralske og juridiske plikter er noe av det som hindrer realiseringen av menneskerettighetene.[237] I dag består mye av utfordringen for menneskerettighetsregimet at rettigheter *de facto* ikke vekker slike plikter i det internasjonale samfunn, men fremstår som tomme løfter. Mange vil mene at det er uetisk å ta på seg en forpliktelse man vet at man ikke vil, eller har muligheten til å, innfri. I Wolterstorffs modell korrelerer plikter og rettigheter kun dersom det er mulig å innfri rettigheter.[238] Kan jeg ikke hjelpe, så har ikke den andre rett på min hjelp. I slike situasjoner kan vi likevel ha en forpliktelse til å jobbe mot at det skal bli mulig for meg å hjelpe. Selv i situasjoner der Norge vil være ute av stand til å ta imot flere migranter, vil den norske stat, ifølge dette tankesettet, ikke kunne unndra seg plikten til arbeide for at migrantene, i kraft av sitt menneskeverd, skal få rett på vår hjelp. Et grunnleggende asymmetrisk forhold mellom rettigheter og plikter er, for Wolterstorff, strukturelt og etisk problematisk. Når forholdet mellom rettigheter og plikter forstås som gjensidig betingende, forsterkes rettighetenes og pliktenes normative kraft.[239] Dette forklarer også hvorfor det internasjonale menneskerettighetskorpuset inneholder en rekke artikler som er formulert som plikter.[240]

Dette korte resonnementet viser hvordan (menneske)rettigheter kan tolkes som å stå i en intern normativ relasjon til bestemte forpliktelser dersom vi forutsetter et egalitært menneskesyn.[241] Mot Henkins' påstand kan universelle menneskerettigheter altså forstås som en mulig implikasjon av GTs rettferdighetsnormer, en kristen gudsforestilling, et kristent

236 Til dette og følgende, se Wolterstorff, *Justice*, 8f., 243.
237 Field, «Bridging the Gap», 514, 529f.
238 Feinberg, «The Nature and Value of Rights», 254f.
239 For en kritikk av rettigheter og plikter som gjensidig betingende, se f.eks. ibid., 244f., og Mackie, «Can there be a Right-Based Moral Theory?», 351.
240 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 94ff.
241 Jeg skriver bevisst «kan», ettersom det finnes varianter av en pliktorientert politisk teologi i kristen tradisjon, hvor individet er underlagt forpliktelser overfor «det felles gode» på en måte som gjør at dets rettigheter ikke aktualiseres (Isensee, «Die katolische Kritik», 163f.) For øvrig er Wolterstorffs poeng her forenlig med det faktum at ikke alle juridiske menneskerettigheter er avledet av en moralsk rett, men snarere har det til felles at de beskytter likeverdet. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 28ff.

menneskesyn, den gylne regel og nestekjærlighetsbudet (m.m.) slik disse er formulert, og konkret narrativt utfoldet, i Det nye testamentet og deler av kristen tradisjon.[242]

At et fullt utmyntet moralteologisk grunnlag for menneskerettigheter ligger ferdig utfoldet i dette materialet, er imidlertid ikke tilfellet. Henkins hadde rett i at de politisk-juridiske implikasjonene av religiøse moralske forpliktelser og antropologiske forestillinger er sterkt underbestemt i dette tekstmaterialet, et forhold som naturlig nok skyldes den historiske konteksten materialet ble til i. Mitt resonnement gjør det imidlertid ikke overraskende at Den norske kirke (DNK) i sitt ressursdokument for flyktning- og asylpolitikk utformet i 2005 slo fast at «[k]irken finner i de internasjonale konvensjonene Norge har bundet seg til når det gjelder behandling av flyktninger og asylsøkere, en etikk som i all hovedsak korresponderer med kristen etikk».[243]

3.1.2 Partisk kjærlighet i kristen tradisjon

Så langt kan det se ut som om det eksisterer en grunnleggende spenning mellom det universalistisk orienterte jødisk-kristne moralske kallet til å elske alle mennesker, og det partikularistiske fokuset som er innbakt i den internasjonale politiske orden, strukturert som den jo er som et system av stater hvor enhver stat er primært forpliktet til å ivareta de sivile rettighetene til sin egen befolkning.[244] Å knytte etiske og juridiske forpliktelser til fødested, etnisitet, statsborgerskap, botid (osv.) synes å stride mot en etikk som behandler menneskeheten som én stor familie av likeverdige mennesker med de samme grunnleggende rettighetene. I det omtalte ressursdokumentet for DNK mener da også forfatterne at «internasjonale konvensjoner må være overordnet innvandringspolitiske hensyn og andre nasjonale politiske mål».[245] Likeledes skrev den svært innflytelsesrike tyske teologen Wolfhart Pannenberg i sin tid: «When national interests are the guiding star of the state and politics, we find ourselves in a sphere where

242 Hva det konkrete resultatet av dette blir kan imidlertid variere veldig, og får utslag over hele det politiske spektrum. Jf. Shortall og Steinmetz-Jenkins, *Christianity and Human Rights*.

243 Den norske kirke, *«Når så vi deg fremmed?»*, 11. Samme grunnholdning finnes også blant kristne kirkesamfunn i USA, både på protestantisk og katolsk side. Amstutz, *Just Immigration*.

244 Jf. Linklater, *Political Community*, 56ff., 147ff.

245 Den norske kirke, *«Når så vi deg fremmed?»*, 52. Jf. også formuleringene på side 55 i samme dokument. En nesten identisk formulering finnes i Den norske kirkes *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 3, 8.

the Christian expectation of the Kingdom of God as a time of peace and justice for all mankind is indeed foreign.»[246]

Kristen tradisjon har tematisert spenningen mellom universelle og medlemsspesifikke rettigheter/forpliktelser på ulike måter. I en mye omdiskutert tekst fra Lukasevangeliet advarer Jesus mot å sette sin egen familie høyere enn den universelle gjestfriheten mennesker som følger hans vei er kalt til å leve ut i verden (Luk 8,19–21; 9,60; 14,15–33).[247] Betyr dette at ens nærmeste ikke er verdt ens kjærlighet? Bildet vi får av Jesu virke som helhet gir ikke inntrykk av at evangeliefortellingene svarer ja på dette spørsmålet (se f.eks. Joh 15,13; 19,25–27). Og selv i det paulinske litterære korpus, hvor vi finner noen av de klareste oppfordringene til å vise universell gjestfrihet, leser vi at et menneske «som ikke har omsorg for sine nærmeste, og særlig for sin egen familie, har fornektet troen» (1 Tim 5,8; 3,5; Gal 6,10b). Søren Kierkegaard fulgte denne paulinske linjen da han 1800 år senere skrev: «Saa var jo ogsaa det Ord 'Næsten' det største Bedrag, som er opfundet, hvis Du, for at elske Næsten, skulde gjøre Begyndelsen med at opgive at elske dem, for hvem Du har Forkjerligheden.»[248] Å legge for dagen en form for omvendt forkjærlighet, det vil si å elske alle bortsett fra ens nærmeste, er selvmotsigende. Kierkegaard skriver derfor videre: «Vil man i Forhold til den christelige Kjerlighed gjøre Undtagelse med et eneste Menneske, som man ikke vil elske, saa er en saadan Kjerlighed ikke 'ogsaa christelig Kjerlighed', men den er ubetinget ikke christelig Kjerlighed.»[249] Kristen kjærlighet handler ikke om å elske alle bortsett fra ens nærmeste. Betyr dette da at vi bør elske alle mennesker like mye?

Et lite steg nærmere en avklaring av hvordan man fra et teologisk perspektiv kan besvare dette spørsmålet, finner vi hos Augustin. Han skriver, på flott nynorsk: «Alle menneske bør elskast like høgt. Men ettersom du ikkje kan gagne alle, så bør du særleg ta deg av dei som du er knytt til på grunn av omstenda når det gjeld stad og tid, eller andre tilhøve – dei som er sameine med deg liksom ved ei slags lutkasting.»[250] Augustin fremhever her to forhold. For det første, at mennesker, i motsetning til Gud, ikke

246 Pannenberg, *Ethics*, 145. Pannenberg mente riktignok at nasjonale interesser kan forsvares, men da kun dersom de bidrar til, eller lar seg forene med, fred og rettferdighet for menneskeheten. For den katolske kirkes svært beslektede syn, se Danesi, «Theology of Migration», 35, og mer nylig Tomasi, «Migration and Catholicism», 21, 25.

247 Denne teksten må også leses i lys av evangelistenes forventning om at Gudsriket var i ferd med å komme, og at familierelasjoner derfor var nær ved å opphøre.

248 Kierkegaard, *Kjerlighedens gjerninger*, 76.

249 Ibid., 63.

250 Augustin, *De Doctrina Christiana*, 101.

har kapasitet til *faktisk* å elske alle.[251] For det andre, at hvem man konkret er kalt til å elske, bestemmes av situasjonen man tilfeldigvis befinner seg i. Ethvert menneske er altså *potensielt sett* en vi er kalt til å vise konkret kjærlighet mot, men det er kun overfor noen få vi *faktisk* er i stand til å gjøre det. Enhver konkret «forkjærlighet» har altså sin kilde i prinsippet om at alle mennesker er kalt til å elske dem som er innenfor deres faktiske rekkevidde.[252]

Thomas Aquinas fulgte Augustins linje langt på vei.[253] For det første slår han fast at sann kjærlighet både har en affektiv og en «effektiv» dimensjon som aldri opptrer løsrevet fra hverandre: Den som virkelig *føler* kjærlighet, *gjør* godt mot den hen elsker. En generell og abstrakt følelse av samhørighet med alle mennesker uttrykker eksempelvis ikke kjærlighetens fulle betydning. For det andre betyr ikke det å elske alle at man rent faktisk gjør like mye godt mot ethvert menneske. Selv om vi med vår fornuft rent abstrakt kan erkjenne det sant gode i en universell kjærlighetsfordring, er mennesket fra naturens side ikke utstyrt med et emosjonelt og psykologisk apparat, og en kapasitet for handling, som gjør det mulig konkret å respondere på et slikt kall, ut over det å avstå fra å gjøre urett mot andre.[254] Så langt følger Aquinas' Augustins resonnement, og føyer til at ettersom menneskets natur er slik den er fordi Gud skapte den, er det verken teologisk legitimt å ignorere, eller aktivt motarbeide, disse kapasitetsmessige begrensningene. De må heller leses som det konkrete mediet for Guds universelle kjærlighet i en verden med endelige mennesker. På denne måten får vår affektive og praktiske forkjærlighet for barn, ektefeller, familie eller nasjonen en dypere og mer intensiv dimensjon.[255]

For Aquinas betyr imidlertid ikke dette at vi er moralsk forpliktet til alltid å prioritere å vise kjærlighet mot dem vi har sterkest biologiske, kulturelle eller sosiale bånd til. Forpliktelsen gjelder kun dersom alt annet er likt (*ceteris paribus*). Aquinas skriver:

---

251 Jeg tolker Augustin her som ikke å referere til handlinger vi avstår fra i et forsøk på å elske vår neste, men hva vi positivt er fordret til å gjøre. Det første er noe alle mennesker kan aktualisere vis-a-vis alle andre, mens det siste ikke er det.

252 I mer allmenn politisk filosofi skiller man her mellom universell «velvilje» (eng. *beneficence*), dvs. et ønske om at andre skal ha det godt uten dermed å implisere at det nødvendigvis er «jeg» som bidrar (positivt) til at dette skjer (bortsett fra å avstå fra handlinger med motsatt effekt), og «forkjærlighet» hvor det er jeg selv som bidrar til at den andre har det godt. Se Chappell, «Impartial Benevolence», 75.

253 Aquinas, *ST 3 II-II*, 1315 (Q 31, art. 2), og *On Charity*, 70ff. (§ 8–9). Jf. også Outka, *Agape*, 269, og Steel, «Preferential Love».

254 Aquinas nevner, rett nok, ett unntak fra denne regelen, nemlig forbønn. Alle mennesker er i stand til å be for alle andre. Thomas Aquinas, *ST 3 II-II*, 1315.

255 Aquinas, *ST 3 II-II*, 1294–1296 (Q 26, art. 8–9). Jf. Outka, «Universal Love», 73.

> Our Lord did not absolutely forbid us to invite our friends and kinsmen to eat with us, but to invite them so that they may invite us in return, since that would be an act not of charity but of cupidity. The case may occur, however, that one ought rather to invite strangers, on account of their greater want. For it must be understood that, *other things being equal*, one ought to succor those rather who are most closely connected with us. And if of two, one be more closely connected, and the other in greater want, it is not possible to decide, by any general rule, which of them we ought to help rather than the other, since there are various degrees of want as well as of connection: and the matter requires the judgment of a prudent man.[256]

Hvordan vi nærmere bestemt skal sammenlikne ulike (grader av) behov hos mennesker med ulike grader av tilknytning til oss går ikke Aquinas nærmere inn på, og det av en bestemt grunn: Det finnes ingen generell regel som kan hjelpe oss til å avgjøre dette. Det er kun en velutviklet moralsk dømmekraft som er sensitiv for de spesifikke moralske fordringene i hver enkeltsituasjon som kan hjelpe oss til å ta riktig beslutning, det vil si den beslutning som fører oss nærmest målet for den bestemte praksisen.[257] Men er ikke en slik hensiktstaken til partikulære karakteristika ved menneskers situasjon i konflikt med Kierkegaards påstand om at disse ikke kan være bestemmende for hvem vi er kalt til å elske? Nei, Kierkegaards anliggende er at ingen slike karakteristika kan prinsipielt *utelukke* noen fra å bli elsket.[258] Når vi videre skal vurdere hvem, og hvordan, vi skal elske, vil individuelle og situasjonsspesifikke forhold være utslagsgivende.[259] Vårt kall til å elske bestemte mennesker er begrunnet i forestillingen om at alle mennesker er kalt til å delta i utfoldelsen av Guds universelle kjærlighet *der de måtte befinne seg* (jf. 1 Joh 4,7ff.; Gal 6,10).

Disse teologiske stemmene forteller oss selvsagt ikke alt om hvordan forholdet mellom kristen universalisme og partikularisme har utspilt seg sosialhistorisk. Selv om mange av forutsetningene for etableringen av den moderne staten ble lagt gjennom middelalderen, ble den først forløst gjennom alliansen mellom tyske fyrster som ønsket å løsrive seg politisk fra det tysk-romerske imperiet og kirkereformatorer som ønsket frihet fra pavelig overoppsyn.[260] I Nord-Europa ble resultatet den konfesjonelle staten som

256 Aquinas, *ST 3 II-II*, 1316 (art. 3, ad 1). Min kursivering. Jf. ibid., ad 3.
257 For en utdypning av Aquinas' forståelse av moralsk klokskap, jf. Aquinas, *ST 3 II-II*, 1383ff. (art. 47).
258 Se også Bedford-Strohm, *Gemeinschaft*, 298.
259 Kierkegaard, *Kjerlighedens gjerninger*, 183ff. Jf. Outka, *Agape*, 20, og Gewirth, «Ethical Universalism» 292.
260 Jf. von Friedeburg, *Luther's Legacy*. Stephen Krasner mente drivkraften bak de politiske forsøkene på løsrivelse var primært materielle, og at den religiøse «overbygningen» ble grepet til for å legitimere de materielle drivkreftene. Krasner, «Westphalia and All That», 261f.

med nebb og klør forsvarte sin politiske og religiøse uavhengighet utad, samtidig som den søkte å sikre politisk stabilitet innad ved å kreve religiøs konformitet i befolkningen.[261] Prinsippet fra freden i Augsburg i 1555, som slo fast at regentens religion også skulle være folkets religion, har her sin historiske forklaring.[262] Men riksdagen konsentrerte seg ikke utelukkende om å sikre religionsfrihet på statsnivå. For det enkelte individ ble den ivaretatt gjennom emigrasjonsretten. Hos reformatoren Martin Luther var emigrasjon av samvittighetsgrunner ikke bare en rett ethvert individ skulle ha, men endatil en universell moralsk *plikt* for alle kristne som lever i en heretisk stat hvor det er umulig å leve i samsvar med sin kristne overbevisning.[263] For Luther var det kategorisk utelukket for en kristen å gjøre noe som setter ens frelse i fare. Heller enn å hevde sin rett til religionsfrihet overfor staten skulle man emigrere, og overlate dommen av en umoralsk stat til Gud. Ut over emigrasjonsretten fikk ikke det tradisjonelle kristne fokuset på individets frihet og likhet fremfor Gud enda politiske konsekvenser i form av sosiale, politiske og økonomiske rettigheter. Det religiøst-politiske kallet til å delta i realiseringen av Guds kjærlighet der man måtte befinne seg ble av den konfesjonelle staten forstått slik at dens eksterne moralske forpliktelser begrenset seg til gjensidig å respektere andre staters suverenitet, mens den internt var moralsk og juridisk forpliktet til å sikre politisk stabilitet for mennesker av samme tro som regenten. Det var først med utviklingen av den sekulære liberale staten at den indre frihet, som helt siden kristendommens fødsel hadde blitt forkynt, ble politisk institusjonalisert og fikk begrunne sosiale, politiske og økonomiske rettigheter som individet kunne hevde vis-a-vis sin egen stat, og som med fremveksten av menneskerettighetsdiskursen og det internasjonale menneskerettighetsregimet fikk sosialhistorisk konkretisert sin universalistiske pretensjon.

3.1.3 Den gjenstående utfordringen

En nærmere presisering av forholdet mellom medlemsspesifikke og universelle forpliktelser/rettigheter krever en mer detaljert politisk-filosofisk utfoldelse av disse teologiske perspektivene. En viktig forklaring på hvorfor det eksisterer en tilsynelatende spenning i kristen tradisjon mellom universelle

261 Kravet om religionskonformitet innad i en stat var selvsagt ikke av ny dato. Se f.eks. Siedentop, *Inventing the Individual,* og Angeli, *Migration*, 16f.
262 Jf. kap. 2.
263 Jf. Dörfler-Dierken, «Widerstand», 142.

og partikulære forpliktelser/rettigheter, er at den i liten grad adresserer forholdet mellom (universelle/partikulære) individualetiske og sosialetiske (politiske) normer, og overgangen dem imellom. I en politisk migrasjonsetikk er distinksjonen mellom moralske normer, rettferdighetsnormer og solidaritetsnormer særdeles viktig fordi disse ulike normsettene har ulike moralske subjekt. Moralske normer har individer som det primære subjekt og har personlige relasjoner som nedslagsfelt. Den barmhjertige samaritan er et slikt subjekt. Samfunnets basisinstitusjoner er derimot det primære subjekt for rettferdighetsnormer og omhandler ikke-personlige relasjoner, mens staten er det primære subjekt for normer som angår internasjonal solidaritet og mellomfolkelige relasjoner.[264] Rettferdighetsnormer uttrykker individuelle forpliktelser og rettighetene som korresponderer med disse, og som i et egalitaristisk grunnsyn ethvert menneske har i kraft av å være et menneske involvert i et nettverk av sosial verdsetting.[265] De spesifiserer hvilke handlinger vi skal avstå fra for å bevare andre menneskers likeverd, er situasjonsuavhengige og håndheves gjennom samfunnsinstitusjonenes demokratisk legitimerte makt. Moralske normer (eller barmhjertighetsnormer) spesifiserer derimot hvilke handlinger vi bør, eller må, gjøre i møte med nød og elendighet gitt de muligheter vi har i en bestemt situasjon.[266] Hvilken hjelp som kreves er avhengig av blant annet behovene hos de hjelpetrengende, ressursene som er tilgjengelig, og viljen til å handle utover det rettferdigheten krever.[267] Mens rettferdighetsnormer kan lovreguleres (sikres gjennom vold), kan ikke moralske normer det. I likhet med rettferdighetsnormer er de imidlertid også universelle i sin rekkevidde, det vil si at moralske normer uttrykker idealer for handling mennesker har overfor andre som mennesker. Den kristne nestekjærlighetsfordringen er en moralsk norm. Selv om solidaritetsnormer er politiske konstruksjoner, har de det til felles med moralske normer at de ikke er underlagt tvangsmakt. Fraværet av et nyansert vokabular for disse distinksjonene, gjør at kristen politisk etikk ofte blir underbestemt i møte med migrasjonsetiske spørsmål. Når teologiske etikere skal utvikle en bestemt posisjon i innvandringspolitiske spørsmål kan de ikke bare gjøre bruk av prinsipper knyttet til forståelsen av enkeltmenneskets personlige relasjoner som sådan, men også til

264 Begrepet *solidaritet* har historisk blitt brukt både med referanse til det nasjonale fellesskapet, og med menneskeheten som horisont. Takle, «Solidarity Crisis?», 118f.
265 Til dette og følgende, se Kersting, «Internationale Solidarität», 413ff.
266 Buchanan, «Justice and Charity», 558. Jf. Outka, «Universal Love», 78, 90.
267 Se nedenfor, seksjon 3.2 og 5.2, for en videre utpakking av dette poenget.

menneskets politiske dimensjon, inklusivt en oppfatning av hvordan det internasjonale samfunnet bør organiseres. En nærmere bestemmelse av forholdet mellom individuelle, institusjonelle og statlige migrasjonsetiske normer vil derfor stå sentralt i det som nå følger. Jeg vil da ikke forutsette et menneskesyn som er eksklusivt knyttet til kristen tradisjon, men simpelthen forutsette gyldigheten av den egalitære grunntanken som ligger til grunn for den norske stat. De videre resonnementene i boken vil derfor være bredt humanistisk orientert.

3.2 Tre filosofiske modeller og den normative kraften av sivil rettferdighet

Det er ikke bare Grunnloven, utlendingsloven og stemmer fra kristen tradisjon som slår fast at vi både har visse grunnleggende etiske og juridiske forpliktelser til mennesker generelt, og bestemte tilleggsforpliktelser til mennesker som bor i Norge. Det er også i samsvar med det mange nordmenn vil kalle «sunn fornuft». Hvordan disse forpliktelsene forholder seg til hverandre i tilfelle det skulle oppstå en konflikt dem imellom, gir imidlertid ikke en slik fornuft et presist filosofisk svar på. Tvert imot: «'[C]ommonsense' morality is in fact a quite specific cultural product: a product, moreover, that has its deepest roots in those relatively affluent societies that have the most to gain from the widespread internalization of a doctrine that limits the responsibility to assist the members of less fortunate societies.»[268] Mennesker har en tendens til både etterrasjonalisering, ansvarsfraskrivelse (*tu quoque*), så vel som dehumanisering av mennesker man har handlet dårlig mot.[269] Vi aksepterer også lettere umoralsk oppførsel fra mennesker som tilhører vår egen gruppe.[270] I møte med vår tematikk er det derfor særlig viktig å opptre selvkritisk når vi skal vurdere hvilke etisk-politiske forpliktelser som bør prioriteres i en gitt valgsituasjon.[271] Hva «folk flest» mener kan gjerne utgjøre utgangspunktet for en slik refleksjon, men behøver slett ikke bli sluttproduktet.

268 Scheffler, «Individual Responsibility», 301.
269 Dungan, Waytz, og Young, «Moral Trade-offs», 101.
270 Ibid., 106ff.
271 Fra et liberalistisk perspektiv understøttes viktigheten av å forholde seg kritisk til en partikularistisk forankret fornuft. Det moralske perspektiv er et universelt perspektiv hvor egeninteresse nøytraliseres av etiske prinsipper som gjelder likt for alle. Nasjonale grenser har ingen moralsk betydning for fordelingen av rettigheter og plikter i et slikt paradigme. Scanlan og Kent, «The Force of Moral Arguments», 68.

Stilt innenfor rammene av et egalitaristisk menneskesyn, er spørsmålet om hvordan forholdet mellom våre universelle og medlemsspesifikke forpliktelser bør tilrettelegges mest mulig koherent en real filosofisk nøtt. Måten vi mener best å kunne knekke den på har vidtrekkende praktiske konsekvenser. Gilbert Meilaender har formulert tre modeller som utgjør et fruktbart utgangspunkt for en dypere politisk-filosofisk drøfting av dette forholdet.[272] Den første modellen forstår særforpliktelser som en spesifisering av universelle etiske forpliktelser nødvendiggjort av menneskers begrensede moralske rekkevidde, og minner mest om modellen vi ovenfor skisserte i gjennomgangen av Augustin og Aquinas. Andre modell identifiserer på sin side særforpliktelser som stedet vi «lærer» universelle etiske forpliktelser, mens den tredje og siste modellen forstår universelle etiske forpliktelser som grensene for våre særforpliktelser. I det følgende vil jeg identifisere styrker og svakheter med disse tre modellene, og argumentere for at en presisert variant av den første modellen er den etisk sett mest adekvate.

Menneskerettighetserklæringen av 1948 slår fast at alle mennesker har rett til fritt å velge hvem man vil inngå politiske relasjoner med, så lenge det er forenlig med andres frihet (art. 20).[273] Representanter for Meilaenders første modell forstår dette dithen at menneskers vilje til å ta ansvar for et bestemt politisk kollektiv er *et spesifikt uttrykk for* universell nestekjærlighet, altså at den er et uttrykk for at jeg vil ta min del av det kollektivet ansvaret det er å sikre at alle menneskers likeverd, og deres muligheter til å leve et godt liv.[274] Sett fra innsiden er anerkjennelsen av et slikt ansvar grunnen til at jeg er villig til å gi opp noen av mine private interesser til fordel for det sosiale og politiske fellesskapet jeg tilhører.[275] På statsnivå betyr dette at «[n]ational boundaries simply visit upon those particular state agents

272 Meilaender, «Friendship», 241. Hos ham er modellen utviklet i kontekst av en etisk refleksjon over vennskap (jf. Lenard og Moore, «Moderate Cosmopolitanism», 51ff.). John Rawls formulerer koblingen mellom disse modellene og modeller for politisk samhandling når han beskriver politiske relasjoner i et konstitusjonelt demokrati som uttrykk for «sivilt vennskap». Rawls, *Political Liberalism*, 447.

273 Jf. *VM*, art. 16, ICCPR. art. 1.1 og 25, ICESCR art. 1.1, og videre Werpehowski, «Special Relations», 141ff., Gewirth, «Ethical Universalism», 292ff. og Chappell, «Impartial Benevolence», 79. To momenter bør her tas med. For det første har den kollektive retten til foreningsfrihet sin betingelse i en individuell rett til foreningsfrihet. For det andre forutsetter jeg at politisk tilhørighet i tilstrekkelig relevant grad er et resultat av valg. Diane Jeske har argumentert mot at dette er tilfellet for politiske relasjoner (Jeske, «Special Relationships», 22f.). Jeg har altså et annet utgangspunkt. Selv om vi ikke kan velge hvilke politiske institusjoner vi blir født, og sosialisert, inn i, kan vi (eksplisitt eller stilltiende) velge dem bort på en måte som ikke er mulig gitt det faktum at vi er del av menneskeheten og derfor har visse etiske forpliktelser til alle andre mennesker.

274 Goodin, «What is so Special?», 269ff., og Gewirth, «Ethical Universalism», 300.

275 Whelan, «Citizenship and Free Movement», 31.

special responsibility for discharging those general obligations vis-à-vis those individuals who happen to be their own citizens».[276] Statlige institusjoner kreves dersom menneskerettighetene skal sikres, og statsmedlemskap er derfor et menneskerettslig spørsmål.[277] Internasjonale humanitære konvensjoner er et forsøk på juridisk å sikre at ansvaret blir fordelt slik at alle menneskers verdighet blir ivaretatt av statlige institusjoner. Det er bedre for alle dersom enhver stat tar ansvar for sine innbyggere enn at alle tar ansvar for alle.[278] Men hva da med de mennesker som bor i stater som ikke følger opp dette ansvaret? Disse blir, ifølge denne modellen, alles resterende ansvar.[279]

Flere politiske filosofer har kritisert en slik framstilling av forholdet mellom universelle og partikulære forpliktelser. For det første, dersom målet er å sørge for en mest mulig effektiv fordeling av ansvar, er våre valg underlagt relativt strenge begrensninger. Som David Miller skriver: «[I]t would be odd to put the well-off in charge of the well-off and the badly-off in charge of the badly off.»[280] Mennesker og stater i dag har ikke like mye behov for hjelp, og er i ulik stand til å gi hjelp. Ansvar bør derfor fordeles ut ifra hvor mye en stat kan bidra til rettighetsoppfyllelse, ikke med basis i historiske tilfeldigheter.[281] Å følge denne modellen vil derfor kreve at ansvaret slik det faktisk er fordelt i dag vil måtte omfordeles radikalt. Dette er, fra en side sett, kun en praktisk begrensning ved modellen, men understreker likevel dens betydelige kritiske relevans i dagens verden.

Samtidig spørs det om globale effektivitetshensyn med tanke på rettighetsinnfrielse gir oss en tilstrekkelig robust grunn for nasjonale prioriteringer. Har ikke det politiske fellesskapet en verdi i seg selv?[282] Kan vi ikke svare ja på dette spørsmålet, vil det innebære at nasjonale hensyn ofte må vike for at den totale rettighetsinnfrielsen skal optimeres. Modellen vil da støte mot det menneskerettslige vernet om friheten til ikke alltid å handle slik det beste alternativet fremstår ut ifra et upartisk effektivitetshensyn.

276 Goodin, «What is so Special?», 272. Jf. også Blake, «Immigration».
277 *VM* art. 15 og 28. Jf. Cohen og Sabel, «Extra Rempublicam», 173, Bauböck, *Transnational Citizenship*, 240ff., og Blake, *Justice*, 33, 68ff.
278 Jf. Scheffler, «Responsibility», 298, og Shue, «Mediating Duties», 689.
279 Goodin, «What is so Special?», 274.
280 Miller, «Nationality», 241. Jf. også Primoratz, «Patriotism», 89f.
281 Coleman og Harding, «Citizenship», 38f. Også Christopher H. Wellman, en filosof kjent for å forsvare en stats presumptive rett til å stenge ute innvandrere, medgir at retten kun gjelder for legitime stater, og at en stat ikke bare har denne retten som følge av sin evne til å oppfylle rettigheter for sine innbyggere, men at den også er betinget av hvorvidt den bidrar til å arbeide for at slike rettigheter oppfylles internasjonalt. Christopher H. Wellman, «Freedom of Association», 113ff.
282 Lenard og Moore, «Moderate Cosmpolitanism», 52.

Julia Judish mener at det også hefter et annet teoretisk problem ved modellen. Dersom vi reduserer universell «nestekjærlighet» til «forkjærlighet» for noen få utvalgte, vil universell kjærlighet stå igjen som en tom kategori.[283] Vi går dermed glipp av det, etisk sett, svært viktige poenget om at universell kjærlighet, i motsetning til hva som er tilfellet med forkjærlighet, ikke er motivert av partikulære egenskaper ved mottaker, for eksempel at hun bor i Norge.[284] Forkjærlighet kan derfor ikke være et partikulært *uttrykk for* universell kjærlighet. Som vi husker at Kierkegaard påpekte, er disse formene for kjærlighet kategorialt ulike.[285] Den grunnleggende forskjellen mellom universell og partikulær kjærlighet er at det kun er i sistnevnte at spesifikke trekk ved våre relasjoner påvirker måten vi viser andre kjærlighet på. På samme måte som menneskers kjærlighet til Gud kommer til uttrykk på andre måter enn deres kjærlighet til mennesker (både våre nærmeste og andre), er menneskers kjærlighet til sine nærmeste og til andre (berørte fremmede) de tilfeldigvis møter på sin vei av ulik karakter.[286] Barna mine og min livspartner har med rette andre, og mer intensive, forventninger til meg enn til andre mennesker. Ja, vi kunne endatil si at dersom de ikke forventet mer av meg enn av andre, så kunne ikke vår relasjon beskrives som (for)kjærlighet.[287] Disse spesifikke forventningene til *hvordan* jeg elsker kan derfor ikke utledes av mitt universelle ansvar for å elske min neste/en universell rett til å bli elsket av noen.

Men dersom forkjærlighet og universell kjærlighet er kategorialt ulike, betyr det at forkjærlighet har en verdi i seg selv, helt uavhengig av hvorvidt den realiserer universell kjærlighet? Dersom dette er tilfellet, vil vi ikke da mangle et etisk kriterium for å skille moralsk fra umoralsk forkjærlighet?[288] I mangelen på et slikt kriterium, vil ikke da min forkjærlighet til min familie, og medlemmer av mafiaens intense forkjærlighet for hverandre, ha samme etiske status?

For å løse dette problemet har enkelte moralfilosofer argumentert for at Meilaenders tredje modell er å foretrekke, hvor universell nestekjærlighet forstås som *grensen* for vår forkjærlighet.[289] Er det ikke nettopp dette poenget som uttrykkes i Jesu advarsel om å la våre særforpliktelser overfor

283 Judish, «Special Obligations», 22f.
284 Jf. Nussbaum, «Patriotism», 7.
285 Jf. Judish, «Special Obligations», 22f., og Wolterstorff, *Justice in Love*, 25ff., 111ff.
286 Outka, *Agape*, 274.
287 Chappell, «Impartial Benevolence», 75.
288 Arneson, «Extreme Cosmopolitanism», 562.
289 Outka, *Agape*, 271ff., Arneson, «Patriotic Ties», og Abizadeh, «The Special-Obligation Challenge», 120.

våre nærmeste hindre oss i å vise gjestfrihet overfor andre som behøver den mer?

Forfølger vi de moralske implikasjonene av denne tilretteleggelsen av forholdet mellom våre universelle og partikulære forpliktelser i vår verden, oppstår det imidlertid et åpenbart praktisk problem. Vårt ansvar for dem som står oss nærmest, det være seg venner, familie eller innbyggere i eget land, handler ikke bare om å sørge for at de får ivaretatt sine grunnleggende menneskelige behov, det vil si de rettigheter som sikrer deres verdighet som mennesker. Det handler også om å fordele tilleggsgoder. Handler vi ut fra resonnementet ovenfor kan vi altså kun prioritere å sikre disse godene så lenge alle andre menneskers grunnleggende behov først er dekket. I en verden der dette ikke er tilfellet for så mange mennesker, må vi spørre oss selv om det noen gang vil være etisk riktig å prioritere å dekke behov som går ut over de mest grunnleggende.[290] Bestrebelsene på å sørge for tilleggsgoder til våre nærmeste går nemlig *alltid* ut over ivaretakelsen av noens grunnleggende rettigheter, slik vår verden er i dag. Betyr dette at forkjærlighet aldri vil være etisk legitim?

I sin klassiske behandling av forholdet mellom universelle og partikulære forpliktelser besvarte Alan Gewirth dette spørsmålet ved å argumentere for at samfunnsinstitusjoner tar over ansvaret der vår individuelle kapasitet for å innfri våre moralske og politiske forpliktelser når sin grense.[291] Også den barmhjertige samaritan benyttet tjenestene til et herberge for å sikre at voldsofferet han tok hånd om fikk den hjelp det trengte (Luk 10,34). Vi etablerer statlige og sivile institusjoner for nettopp å sikre at også dem vi selv ikke har tilstrekkelig kapasitet til personlig å hjelpe får ivaretatt sin verdighet som mennesker. Slike institusjoner kan sørge for en mer effektiv og velinformert ressursbruk enn det som er mulig på et uorganisert individnivå, og har derfor et mye større handlingsrepertoar.[292] Vårt individuelle ansvar begrenser seg da til å ta valg som gjør at *statlige og sivile institusjoner* får størst mulig rekkevidde (f.eks. gjennom skattepenger, partivalg, private donasjoner).[293] En slik arbeidsdeling gjør det mulig

290 Judish, «Special Obligations», 28f. Jf. Seglow, «Associative Duties», 67, og Gewirth, «Ethical Universalism», 293.

291 Gewirth, «Ethical Universalism,» 292, 296. Jf. Shue, «Mediating Duties», 696.

292 Institusjonaliseringen av ansvar løser også et annet problem, nemlig at vi ikke kan forvente at ethvert individ er i stand til å overskue alle (dels svært indirekte) konsekvenser av sine handlinger. Rawls, *Political Liberalism*, 266, og videre Murphy, «Demands of Justice», 252.

293 Gewirth, «Ethical Universalism», 296. Det er nettopp dette som gjør at innvandringspolitikk ikke bare er et individuelt ansvar, men et også et felles. Jf. Pogge, «Cosmopolitanism and Sovereignty», 359f., og Walzer, «Membership», 159.

for mennesker å leve sine liv uten kontinuerlig å vurdere hvorvidt deres handlinger alltid bidrar til en mer rettferdig verden, i troen på at disse institusjonene er designet for å realisere dette målet.[294]

Judish har kritisert en slik tilrettelegging for å legge altfor lite ansvar på individet. Aksepterer man at prinsippet om at universell kjærlighet utgjør grensen for vår forkjærlighet, må man i det minste kunne forvente at mennesker bruker den tid og de ressurser man har til overs etter å ha oppfylt sine særforpliktelser (utdannelse, tid, økonomiske ressurser osv.) til å bidra til at andres grunnleggende rettigheter blir ivaretatt.[295] Enhver kunsthandler, reisekonsulent, bilmekaniker, snekker eller akademiker (osv.) har da en moralsk forpliktelse til å delta i sivilsamfunnet og det politiske liv med mål om å bidra til utformingen av institusjonelle grep som sikrer at grunnleggende menneskelige behov blir ivaretatt. I Judishs øyne blir dette fantasietikk, en etikk formulert så avskåret fra menneskers livsvilkår at den ikke tjener til faktisk livsorientering.[296] Hun foreslår derfor at vi bør tilrettelegge forholdet mellom universelle og partikulære forpliktelser på en annen måte, mer i retning Meilaenders andre modell.

Den etiske legitimiteten til våre moralske særforpliktelser ligger, ifølge Judish, i det forhold at det primært er gjennom slike forpliktelser at vi lærer oss verdien av å ivareta andre menneskers grunnleggende behov.[297] Liksom det ikke er kjærligheten til et hvilket som helst menneske som lærer oss genuin omsorg, men kjærligheten til bestemte mennesker, så er det ikke kjærligheten til et hvilket som helst land, men til et bestemt land, som oppdrar oss til solidaritet med mennesker som lever i andre land. Fordi vi eksempelvis vet hvilken verdi en liberal sosialdemokratisk statsordning har for oss, har vi grunn til å føle solidaritet med dem som ikke har det. Selv om det får oss til å prioritere å ta ansvar for mennesker som bor i Norge fremfor andre, er en slik forkjærlighet en nødvendig betingelse for å utvikle menneskelige egenskaper vi trenger for å kunne, og ville, hjelpe andre enn våre egne: «We will not love those distant from us more by loving those close to us less.»[298]

---

294 Rawls, «The Basic Structure», 164. Jf. Murphy, «Demands of Justice», 263.

295 Judish, «Special Obligations», 28f. Jf. Unger, *Living High and Letting Die*.

296 Jf. Cottingham, «Partiality», 367, og LaFolette, «Personal Relationships», 329.

297 Til dette og følgende, se Judish, «Special Obligations», 39ff. Jf. også Post, *Spheres of Love*, 280, Mulgan, *Demands of Consequentialism*, Nussbaum, «Cosmopolitan Emotions?», xii., Bok, «From Part to Whole», 42f., Miller, «Nationality», 250f., Reed, *International Law*, 223, LaFolette, «Personal Relationships», 330ff., Bedford-Strohm, *Gemeinschaft*, 319. Helt nye tanker er ikke dette. Se f.eks. Aristotle, *Politics*, 829 (bok II, del 3), og Burke, *Betraktninger*, 66 (§75).

298 McConnell, «The Little Platoons», 83.

Problemet med denne løsningen er, for det første, at våre særforpliktelser kun blir tillagt instrumentell verdi. I det øyeblikk slike forpliktelser har lært oss verdien av å dekke andres grunnleggende behov, bør vi legge dem bak oss, eventuelt kun returnere til dem dersom våre muligheter til å realisere det overordnede eksterne målet krever det. Disse relasjonene i seg selv har ingen egenverdi.[299] For det andre ligger det ingen automatikk i at en uegennyttig holdning i ens særrelasjoner gir opphav til en solidarisk holdning til andre mennesker utenfor slike relasjoner. Som Reinhold Niebuhr en gang skrev:

> The paradox is that patriotism transmutes individual unselfishness into national egoism. Loyalty to the nation is a high form of altruism when compared with lesser loyalties and more parochial interests. It therefore becomes the vehicle of all the altruistic impulses and expresses itself, on occassion, with such fervor that the critical attitude of the individual toward the nation and its enterprises is almost completely destroyed […] Thus, the unselfishness of the individual makes for the selfishness of the nation.[300]

Den store rikdommen av potente og levende symboler for det nasjonale fellesskapet sammenliknet med tilfanget av slike for det globale fellesskapet gjør spranget i moralsk forestillingskraft fra det ene til det andre utfordrende for mange.[301] Dette er grunnen til at det er viktig å skille mellom den kontingente sosialpsykologiske relasjonen mellom partikulære og universelle forpliktelser, og å klarlegge den *logiske* relasjonen mellom slike forpliktelser.[302] Menneskerettslig sett er det viktig å kunne begrunne universelle forpliktelser uavhengig av om disse har sitt opphav i partikulære forpliktelser eller ei. Beslektet med dette poenget, finnes det også en fjerde grunn til å stille seg noe tvilende til Judish sin foretrukne modell. Selv om politiske forpliktelser i en liberaldemokratisk stat henter deler av sin legitimering i sosiale normer, skiller de seg fra moralske forpliktelser på den måten at de ikke er avhengige av enkeltindividers motivasjon og emosjonelle og kognitive evner til å fatte beslutninger for å la seg innfri.[303] Dersom domstolene mener at den norske stat bør innfri sine menneskerettslig begrunnede forpliktelser til mennesker fra andre land, er de ikke avhengig av ethvert enkeltindivid i Norge anser dette som etisk påkrevet.

299 Mokrosinska, *Political Obligation*, 70.
300 Niebuhr, *Moral Man*, 91. Jf. McCabe, *Law, Love and Language*, 163.
301 Niebuhr, *Moral Man*, 92.
302 Gewirth, «Ethical Universalism», 297.
303 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 293.

Hvis da ingen av Meilaenders modeller er problemfrie, hva står vi igjen med? Jeg vil argumentere for at Meilaenders første modell lar seg modifisere slik at den kan fungere som retningsgivende når vi koordinerer forholdet mellom forpliktelser vi har overfor innbyggere i Norge på den ene siden og mennesker som søker opphold i Norge på den andre. For å gjennomføre de nødvendige modifikasjonene, vil jeg først hente opp igjen hovedinnvendingen som ble formulert mot modellen ovenfor.

Hovedinnvendingen var at det å prioritere nasjonale interesser ikke kan reduseres til verdien av å (ta delansvar for å) sikre menneskers grunnleggende rettigheter. Det er jeg enig i. Men med utgangspunkt i en slik anerkjennelse kan det fremmes minst to alternativ. Ett alternativ, som vi allerede har vært inne på, vil være å si at våre relasjoner til mennesker med sitt primære bosted i Norge, og mennesker som ikke tilhører det norske samfunnet, er kategorialt ulike, det vil si de realiserer ulike verdier som ikke kan vurderes ut ifra en overordnet standard. Vi betrakter da det universalistiske og det partikulære som moralske perspektiver som ikke lar seg direkte sammenlikne.[304] Problemet med dette alternativet er at vi settes ut av stand til å vise hvordan de etiske grunnene vi har for å handle på en bestemt måte er bedre enn tilgjengelige alternativ. Vi tvinges da til å resignere overfor et etisk spenningsforhold med svært omfattende praktisk-politiske konsekvenser, hvor politiske beslutninger som omhandler innvandring blir redusert til vilkårlig realpolitikk. En slik strategi forflytter egentlig bare problemet ett hakk: Dersom verdien av ulike relasjoner bestemmer hvilke moralske prinsipper som er relevante, gjenstår likevel spørsmålet om hvordan vi etisk kan begrunne verdiene av disse ulike relasjonene som sådan.[305] Vilkårlig realpolitikk er etisk grunnløs.[306]

Vi trenger altså et etisk kriterium for å skille etiske fra uetiske nasjonale prioriteringer.[307] Det mest nærliggende vil være å forstå menneskerettighetene som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for nasjonale prioriteringer.[308] Nasjonale prioriteringer må respektere og fremme menneskerettighetene for å være etisk legitime, men de henter også sin legitimitet fra at de realiserer andre verdier som går ut over dette, og som kun har

304 Jf. Judish, «Special Obligations», 42. Ottar Brox ser ut til å forutsette en slik posisjon i sin drøfting av arbeidskraftimport. Ottar Brox, *Arbeidskraftimport*, 16.

305 Gewirth, «Ethical Universalism», 284f.

306 Chang, «Hard Choices», 116f.

307 Jf. Gewirth, «Ethical Universalism», 285f., Cottingham, «Partiality», 361, Nathanson, *Patriotism*, 190f., Dworkin, *Law's Empire*, 202f., og Abizadeh og Gilabert, «A Genuine Tension?», 356ff.

308 Mokrosinska, *Political Obligation*, 93, 115ff.

gyldighet for den som tilhører det nasjonale fellesskapet.[309] Begrunnelsen for å prioritere å bidra til at innbyggere i Norge får et godt liv, går ut over det likeverd de har i kraft av at de har samme potensial til å bli verdsatt av det globale sosiale nettverk de tilhører. Norske innbyggeres særforpliktelser overfor hverandre er begrunnet av at de er mennesker *og medlemmer av det norske politiske fellesskapet*.[310] Det avgjørende spørsmålet er da hvilken verdi det er som gir politiske særforpliktelser sin selvstendige normative kraft.

Dorota Mokrosinska har foreslått at det er verdien av sivil rettferdighet som gjør denne jobben.[311] Selv om sivil rettferdighet ikke kan realiseres uten at menneskerettighetene etterleves, kan ikke grunnen til at vi bør søke det første reduseres til grunnen vi har for å søke det siste. Sivil rettferdighet er nemlig verdien av det spesifikke interaksjonsmønsteret som realiseres når medlemmer av et samfunn handler i samsvar med menneskerettighetene. Verdien av strukturen i denne spesifikke interaksjonen er noe annet, og mer, enn summen av verdien av enkelthandlinger utført i samsvar med menneskerettighetene. En etisk appell til nasjonale interesser for å begrunne begrenset innvandring til Norge henviser ikke her til verdien av å kunne behandle mennesker som bor i Norge i samsvar med menneskerettighetene, men til verdien av den rettferdige samfunnsorden vi har lykkes å etablere i Norge fordi vi som bor her har søkt å samhandle i samsvar med menneskerettighetene. Når staten eksempelvis ønsker å holde innvandringstall og -tempo lavt nok til at vi kan bevare retten til en helsehjelp som respekterer likeverdstanken, har denne politikken sin legitimitet i verdien av den sivile rettferdighet som en slik rett inngår i som konstitutivt element. Sivile rettigheter er derfor ikke noe vi kun har i kraft av å være mennesker, men også i kraft av å tilhøre et rettferdig samfunn. Når vi betaler skatt for å finansiere den universelle velferdsstaten gjør vi ikke dette kun fordi andre mennesker som bor i Norge har rett til et slikt gode i kraft av å være mennesker, men fordi de har en sivil rett på rettferdig behandling som personer tilhørende en normativ orden vi sammen har skapt ved å behandle hverandre som likeverdige individ. Verdien av sivil rettferdighet er summen av de økonomiske, politiske, sivile, kulturelle og

309 Jf. Gewirth, «Ethical Universalism», 292f., 295f.

310 Jf. Jeske, «Special Relationships», 24 (særlig fotnote 17). Stephen R. Perry formulerer en beslektet kritikk hvor han argumenterer for at Goodins modell ikke er begrunnelse god nok for hvorfor våre nasjonale forpliktelser er så robuste gitt de universelle prinsippene som begrunner dem. Perry, «Immigration», 99f.

311 Til dette og følgende, se Mokrosinska, *Political Obligation*, 117ff.

administrative institusjoner og sosiale praksiser som gjør det mulig for innbyggerne i et samfunn å leve sammen som likeverdige.

I motsetning til en rent menneskerettslig begrunnelse for å behandle andre mennesker på en bestemt måte, består en begrunnelse som viser til verdien av sivil rettferdighet av grunner hvis gyldighet er gjensidig avhengig av hverandre. Mens jeg som individ kan utføre en handling som ivaretar andre menneskers rettigheter, kan ikke jeg som individ alene realisere sivil rettferdighet. Sivil rettferdighet kan kun realiseres gjennom kooperative handlinger, simpelthen fordi et enkeltindivid ikke kan realisere en tilstand hvor interaksjon med andre utgjør en nødvendig bestanddel. Dette betyr at et samfunn som realiserer sivil rettferdighet vil ha et verdimessig innhold som til dels går ut over menneskerettighetene, slik disse eksempelvis er formulert i ICCPR og ICESCR.[312] Dette særegne innholdet kommer særlig til syne i situasjoner hvor vi er uenige om de konkrete sivilrettslige implikasjonene av våre forpliktelser til menneskerettighetene, enten fordi de er ubestemte, eller fordi de er så krevende at det blir en skjønnsmessig vurdering når, hvor og hvordan vi bør realisere dem.[313] I en slik situasjon vil en anerkjennelse av sivil rettferdighet som ideal kunne vise oss hva som skal til for at rettigheter som her og nå er innholdsmessig for ubestemte til å kunne realiseres som sivile rettigheter, eller for krevende å handle på, blir fullt bestemte og mulig å realisere. Ettersom sivil rettferdighet kun kan realiseres som kooperative handlinger, vil alle som anerkjenner idealet, men unnlater å samarbeide med den som initierer et forsøk på å gjøre rettighetene mer bestemte og mindre krevende, og insistere på sin egen private tolkning av dem, handle urett. Dersom vi moralsk anerkjenner at vi bør løse slike uenigheter uten å krenke hverandres likeverd, formulerer vi regler for konfliktløsning gjennom liberaldemokratisk politisk praksis.[314] Disse reglene tar form som et lovverk som håndheves av institusjoner som, i kraft av sin upartiskhet, verner om de verdiene en slik praksis aktualiserer.[315]

312 At deler av våre moralske forpliktelser er betinget av deltakelse i bestemte institusjonelle strukturer, betyr at de ikke utelukkende kan være menneskerettighets*baserte*. Buchanan, «Justice and Charity», 571.

313 Mokrosinska, «The People's Right to Know», 91ff.

314 «Politisk praksis» refererer her ikke bare til stemmerett, men også til andre muligheter for politisk deltakelse (jf. Heisler og Heisler, «Citizenship»). Var dette tilfellet ville man kun ha begrunnet forpliktelser til statsborgere, men ikke til dem som ikke har det. I tillegg innebærer dette bl.a. at likeverdstanken ikke er forankret i våre politiske forpliktelser slik de er formulert i lovverket, men i våre moralske forpliktelser til å ivareta hverandres likeverd. Jf. Wolterstorff, *Justice*, 371, og Stilz, *Territorial Sovereignty*, 95ff.

315 Mokrosinska, *Political Obligation*, 42f. Jf. Dworkin, *Law's Empire*, 213ff., Scheffler, «Membership», Chwaszcza, *Moral Responsibility*, 51ff., 170ff., Blake, «Distributive Justice», 663ff., 684ff., og Miller, «Moral Closeness», 512f., 517f. Dette er ingen beskrivelse av hvordan demokratiske nasjonalstater historisk ble etablert, men en strukturell beskrivelse av «logikken» i den etos som i dag konstituerer et liberalt

Det er viktig igjen å understreke at i en slik tilrettelegging av forholdet mellom universelle og medlemsspesifikke forpliktelser, begrunnes ikke sistnevnte i førstnevnte. En universell moralsk forpliktelse til å respektere menneskerettighetene kan kun begrunne negative forpliktelser til å anerkjenne andres rett til å sette seg sine egne mål i frihet. I den grad et lovverk verner mennesker fra frihetsberøvelse er vi derfor moralsk forpliktet på dette dersom likeverdstanken som ligger til grunn for menneskerettighetene har universell gyldighet. Det følger imidlertid ingen *spesifikke* positive moralske forpliktelser (til aktiv assistanse osv.) av menneskerettighetene. ICCPR og ICESCR sier eksempelvis ingenting om hvem som har ansvar for å gjøre akkurat hva mot hvem. Våre grunner til å prioritere å innfri positive politiske forpliktelser blir til når vi forsøker å løse kollektive handlingsproblemer orientert rundt idealet om sivil rettferdighet, det vil si en tenkt situasjon hvor alle våre positive menneskerettslige forpliktelser er fullt bestemt.[316] Sosial interaksjon basert på forestillingen om alle menneskers likeverd vil over tid skape en motivasjon til sammen å spesifisere hvem som bør gjøre hva, hvordan og når, mot hvem, og slik generere et samfunnsideal som hjelper oss til å unngå kollektive handlingsproblemer som hindrer rettighetene som sikrer likeverdet i fullt ut å realiseres. Ettersom anerkjennelsen av sivil rettferdighet som regulativt ideal vil kreve at man anvender, og retter seg etter, settet av handlingsnormer som de demokratiske prosedyrene spesifiserer, vil innholdet i dette idealet være distinkt fra generelle menneskerettighetsnormer. Sivile rettigheter kan altså potensielt generere nye rettigheter og plikter som ikke har en direkte motsvarighet i menneskerettighetene, uten at de dermed bryter med dem.[317] Sivil rettferdighet er summen av de sosiale praksiser og institusjonaliserte handlingsnormer som gjør det mulig for hvert enkelt individ i Norge å leve samme med andre som likeverdige. Systemet av rettigheter og plikter

sosialdemokratisk politisk fellesskap. Det er i det hele tatt tvilsomt om det lar seg tenke at en pluralitet av demokratiske stater kan skapes ut av intet (Bauböck, *Transnational Citizenship*, 186ff.). De fleste nasjonalstater hadde historisk sitt opphav i felles etnokulturelle verdier (Bader, «For Love of Country», 384f.). Hvilke politiske normer som regulerer samhandlingen internt i en stat er bestemt av hvilken type relasjon staten utgjør, og ikke hvordan den oppstod (Cohen og Sabel, «Extra Rempublicam» 158.). Selv om de fleste av dagens stater har blitt etablert på illegitimt vis har de vært i stand til å utvikle politiske rom for samarbeid som over tid har gjort at befolkningen fritt har sluttet seg til dem (Stilz, *Territorial Sovereignty*, 126).

316 Mokrosinska, *Political Obligation*, 64.

317 Jf. Buchanans tese hvor han argumenterer for at juridiske internasjonale menneskerettighetene ikke alltid har sitt opphav i moralske menneskerettigheter. Buchanan, *The Heart of Human Rights*.

som utgjør den norske velferdsstaten illustrerer poenget godt.[318] Den generelle forpliktelsen til å sikre alle menneskers likeverd er her blitt mulig å innfri gjennom demokratiske prosedyrer som har spesifisert hvordan hver enkelt kan bidra, for eksempel gjennom en bestemt skattesats. Ved å slik innfri våre individuelle forpliktelser, trer vi inn i en samfunnsorden basert på idealet om sivil rettferdighet. På denne måten begrunner idealet om sivil rettferdighet våre partikulære politiske forpliktelser. Sivil rettferdighet er altså mer enn summen av menneskerettighetene, demokratiet og rettsstaten som Grunnloven er utformet for å sikre. Demokratiet og rettsstaten er nødvendige, men ikke tilstrekkelige betingelser for at hvert individs positive menneskerettighetsforpliktelser blir fullt bestemt. Sivil rettferdighet forutsetter også eksistensen av rekke andre institusjoner og sosiale praksiser.

Rettighetene vi har i kraft av å være likeverdige individer får altså sin politiske garanti gjennom arbeidsdelingen et kollektiv av individer utfører gjennom en demokratisk praksis orientert rundt dette idealet. Det er den moralske anerkjennelsen av å være likeverdige rettighetsbærere som genererer viljen til å danne demokratiske institusjoner, og som gjennom sin evne til å konkretisere hvordan hver enkelt kan bidra til at disse rettighetene positiv kan sikres gir opphav til bestemte politiske forpliktelser.[319] Ansvaret vi tar for innbyggere i Norge er altså den primære måten vi kan oppfylle våre positive menneskerettslige forpliktelser på i verden.[320] Ettersom idealet som motiverer den nødvendige spesifiseringen av våre positive rettigheter får sin normative kraft gjennom den konkrete interaksjonen til et bestemt sosialt kollektiv, er det overfor *dette* kollektivet – *dette* folket – vi har våre primære politiske forpliktelser.[321]

318 Det juridiske korpuset av internasjonale menneskerettigheter gir individer krav på å leve i en velferdsstat. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 32, 41.

319 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 298ff., og mer nylig Blake, *Justice*, 33ff. Jf. Kants argument om at vi er moralsk forpliktet til å etablere statlige institusjoner fordi det skaper en kontekst hvor våre rettigheter vil kunne innfris. Kant, «The Metaphysics of Morals», 409f. Jf. Gutmann, «Democratic Citizenship», 69, Bauböck, *Transnational Citizenship*, 241, 247f., og Michael Blake, «Emigration», 152f.

320 Simmons, *Mobilizing for Human Rights*, 126ff.

321 Mokrosinska, *Political Obligation*, 133, 174. Jf. Mason, «Special Obligations», 442, Bauböck, *Transnational Citizenship*, 201, og Blake, *Justice*, 68ff. Det er viktig å understreke at slike forpliktelser ikke er en fordekt form for egoisme. Det er tross alt (gjensidige) *forpliktelser* vi snakker om. Seglow, «Associative Duties», 59. Likevel; vi er villig til å inngå slike forpliktelser til alle andre samfunnsmedlemmer fordi alle garanterer overfor staten at de vil følge dem opp (Offe, «Demokratie und Wohlfahrtsstaat», 103ff.). Dette forklarer også hvorfor utvandrere bør beholde sitt opprinnelige statsborgerskap for en tid. Det finnes relevante moralske (sosiale) relasjoner mellom opprinnelseslandet og utvandrerne vi ikke bør miste fra blikket (Stilz, *Territorial Sovereignty*, 10f. Jf. nedenfor, seksjon 3.4) Selv om ikke enhver politisk beslutning isolert sett alltid vil være i alles interesse, vil minoriteter kunne godta dette så lenge majoritetsbeslutningene ikke alltid er i den samme gruppens disfavør, at majoritetens sosiale sammensetning endrer seg over tid, og

Selv om idealet i seg selv er universelt, har det kun normativ kraft i en bestemt sosial kontekst. *Hvem* vi i utgangspunktet inngår politiske relasjoner med orientert rundt et slikt ideal, er simpelthen «gitt» av geografiske og sosialhistoriske omstendigheter (f.eks. nasjonalt, etnisk, kulturelt, religiøst slektskap).[322] At disse relasjonene *i utgangspunktet* ikke er gjenstand for fritt valg betyr ikke at de verdiene man blir enig om å samarbeide for å nå, ikke *nå* er et uttrykk for vår autonomi, og derfor også kan gjennomgå endring.[323]

Politiske forpliktelser begrunnet i verdien av sivil rettferdighet er ikke et enten-eller-spørsmål. Ulik grad av interaksjon genererer ulik grad av forpliktelse.[324] Den mer kortvarige interaksjonen turister har med mennesker bosatt i Norge gir eksempelvis opphav til færre forpliktelser enn det som er tilfellet for permanent bosatte og statsborgere.

Rundt kjerneverdiene sivil rettferdighet er bygd rundt vil det alltid ligge en bredere felles kulturhistorie som skaper tilhørighet, og som vi kan ha grunn til å verdsette dersom verdiene den bærer i seg ikke kommer i konflikt med sivil rettferdighet.[325] Det kan være alt fra landskap til matkultur, humor, fellesskapsritualer og så videre. Selv om det kun er sivil rettferdighet som er en nødvendig betingelse for våre politiske forpliktelser, vil også verdien av en slik felles kulturhistorisk tilhørighet ha en viss vekt i en helhetlig vurdering av hvor tungt norske interesser kan veie i møte med de moralske kravene ulike typer migranter fremmer overfor den norske stat. Vår kulturhistoriske tilhørighet kan også begrunne hvorfor vi ikke alltid bør endre

at disfavør på ett tidspunkt kan kompenseres over tid (Chwaszcza, *Moral Responsibility*, 171.) Dersom en gruppes normer knyttet til politiske prosedyrer og samfunnets overordnede formål over tid utgjør en stabil minoritet, vil det genereres et legitimt krav om politisk autonomi (Stilz, *Territorial Sovereignty*, 104).

322 Dworkin, *Law's Empire*, 201, 203f., 208. Jf. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 30f. Historisk har stater både oppstått nedenfra, dvs. med utgangspunkt i et prepolitisk nasjonalt fellesskap (Polen), men også ovenfra, dvs. som rene politiske konstruksjoner (Frankrike). Preuss, «Solidarität», 406f.

323 Stilz, *Territorial Sovereignty*, 123. Som Ronald Dworkin anser jeg politiske forpliktelser som dels betinget av eget valg, dels ikke. Han skriver: «If we arrange familiar fraternal communities along a spectrum ranging from full choice to no choice in membership, political communities fall somewhere in the center» (Dworkin, *Law's Empire*, 207). Han begrunner dette med muligheten for emigrasjon. Denne retten er imidlertid kun en mulighet for voksne som i de fleste tilfeller (i det minste i Norge) har utviklet enn dyp tilhørighet til sine sosiale og kulturelle omgivelser, og kan derfor ikke simpelthen forstås som et valg man tar om å inngå en kontrakt (Rawls, *A Theory of Justice*, 12, Grey, «Property and Need», 895, og Bauböck, *Transnational Citizenship*, 30, 143, 216). Denne tilhørigheten gjør at selv radikale politiske dissentere kan velge å bli boende. Politiske forpliktelser er derfor i størst grad et valg for (voksne) migranter. Dersom statsborgerskap primært er et spørsmål om aktivt valg er det primært disse som legitimt kan kreve det, mens statsborgerskap mottatt ved fødsel (og sosialisering) vil miste legitimitet (ibid., 67). For øvrig bør det også nevnes at det i vår verden er mange som simpelthen ikke har ressursene som skal til for å gjøre bruk av muligheten for emigrasjon. Retten til emigrasjon kan derfor ikke alene begrunne at politiske forpliktelser er resultat av et aktivt valg.

324 Mokrosinska, *Political Obligation*, 135. Jf. Scheffler, «Membership», 14.

325 Jf. Kolodny, «Partiality», 184, 192, og Hurka, «National Partiality», 395ff.

våre politiske forpliktelser dersom andre stater i større grad realiserer sivil rettferdighet.[326] Min verdsetting av det norske kultur-/naturlandskapet, og av folket, kan utgjøre en av flere moralske grunner til at jeg bør prioritere å ta ansvar for å forbedre dem dersom de ikke lever opp til egalitære idealer. Dette betyr ikke at det å være norsk i seg selv er et uforanderlig gode som det alltid er verdt å forsvare, eller at det alltid utgjør en grunn til å føle tilhørighet til Norge og arbeide for positiv endring.[327] Hvor tungtveiende moralske grunner av denne typen er, vil alltid være et skjønnsspørsmål. For enkelte har slike grunner kun vekt dersom man vurderer den politiske *aspirasjonen* i landet man tilhører som den beste, mens de for andre også vil kunne gjelde i fraværet av dette, slik det eksempelvis gjorde for de mange sørafrikanere som kjempet mot sitt lands moralsk korrumperte regjerende elite under apartheidregimet. Det kan her være verdt å minne leseren om at politiske forpliktelser ikke nødvendigvis innebærer lojalitet til statsmakten som sådan, men til politiske strukturer som realiserer sivil rettferdighet.[328] I Sør-Afrika under apartheid gjaldt dette tross alt flere sider ved statens maktutøvelse (f.eks. kriminalitetsbekjempelse). Utfordringen for de fleste sørafrikanere var å finne den balansen mellom lojalitet og illojalitet som i størst mulig grad lot dem realisere sivil rettferdighet. Dersom idealet om sivil rettferdighet svekkes tilstrekkelig i den moralske kulturen i et folk, vil den politiske forpliktelsen opphøre, og den moralske aktøren vil stå fri til å vurdere hvor langt hens lojalitet strekker seg. Ingen mennesker er moralsk forpliktet til å gjøre det som er optimalt dersom det å handle ut ifra et slik ideal har for høye kostnader. I en slik situasjon vil handlingsalternativene enten være like gode eller i paritet, og vi vil stå fritt til å velge hvilke verdiaspekter ved de ulike handlingsalternativene som veier tyngst *for oss*.[329]

Dersom verdien av sivil rettferdighet utgjør hovedbegrunnelsen for våre politiske forpliktelser, betyr dette at vi *kun* har etiske forpliktelser overfor dem som gjennom sosial interaksjon over tid har latt seg forplikte av dette idealet? Den aktive samfunnsdebattanten Jon Hustad skriver: «Norske politikere er valgt for å ta ansvar for dem som alt bor her, ikke for dem som ikke bor her, men som har lyst til å komme hit. Så banalt er det.»[330] Ja, sier ikke liberalistisk politisk teori at statens ansvar er begrenset til dem som er

326 De er såkalte «agentrelative» grunner. Mokrosinska, *Political Obligation*, 72.
327 Jf. Keller, «Patriotism», 57f.
328 Mokrosinska, *Political Obligation*, 147f.
329 Chang, *Comparisons*, 141ff. Se nedenfor, seksjon 4.2, for mer en mer detaljert diskusjon av dette prinsipielle poenget.
330 Hustad, *Farvel Norge*, 129. Jf. Miller, *Strangers*, 47f.

bundet til staten gjennom en sosial kontrakt?[331] I denne sammenheng er det, for det første, viktig å skille mellom spørsmålet om hvem norske politikere *de facto* står til politisk ansvar overfor, og hvem som har rett (eller en etisk god grunn) til å bli en del av det norske politiske kollektivets forsøk på å realisere sivil rettferdighet.[332] Selv om idealet om sivil rettferdighet ofte kan gi oss grunn for å prioritere å innfri våre forpliktelser overfor dårlig stilte innbyggere i Norge, også når andre i denne verden har det verre enn disse, betyr ikke det at det alltid vil være moralsk forsvarlig å hindre mennesker i å delta i det norske politiske systemet.[333] Ettersom politiske forpliktelser er begrunnet av de spesifikke verdiene og praksisene som institusjonene vi anerkjenner bidrar til å verne, kan ikke spørsmålet om hvem som legitimt kan ta del i det norske politiske kollektivet avgjøres med henvisning til historiske tilfeldigheter.[334] Dersom politiske aktører i det internasjonale samfunn *faktisk* baserer sin virksomhet på menneskerettighetene, vil det også på mellomstatlig plan utvikle seg politiske prosedyrer for å løse kollektive handlingsproblemer. Norges ansvar her er å handle slik at andre aktører frivillig vil underlegge seg institusjonelle strukturer som, i kraft av sin upartiskhet, kan spesifisere hvordan hver enkelt aktør kan bidra til å realisere sitt ansvar for realiseringen av global rettferdighet.[335] Under en slik forpliktelse kan ikke stater utøve sitt ansvar for at ens egen befolkning skal ha det best mulig, uavhengig av hvilke kostnader det måtte innebære for andre land og mennesker som ikke bor i Norge.[336] Jeg er altså ingen forsvarer av

---

331 O'Neill og Spohn, «Rights of Passage», 92.

332 Cole, «Open Borders», 187.

333 Til dette og følgende, se Abizadeh, «The Special Obligation Challenge».

334 Det politiske fellesskapet er med andre ord en form for prinsippfellesskap (Shue, *Basic Rights*, 135. Jf. Dworkin, *Law's Empire*, 211, 213f.). Dette er grunnen til at også delborgere er forpliktet på et lands lover.

335 En institusjonell basisstruktur er derfor ikke en betingelse for at spørsmål om fordelingsrettferdighet har relevans, men en instrumentell betingelse for dets fulle realisering (Abizadeh, «Cooperation», 320ff., 333ff., 357f.). Spørsmål om fordelingsrettferdighet som går utover det humanitære minimum krever derfor ikke en stat, men et mulighetsrom for institusjonell koordinering av menneskelig samhandling (for motsatt syn, se Nagel, «Global Justice». Jf. Cohen og Sabel, «Extra Rempublicam», 156f.). I dagens verden følger det ikke bare politiske forpliktelser ut over det humanitære minimum fra internasjonal samarbeid innenfor rammene av globale økonomiske institusjoner, institusjoner som regulerer standarder for arbeidsforhold, miljø, matsikkerhet og produkter, men også simpelthen fra institusjoner som har globale ringvirkninger uavhengig av om de er et uttrykk for samarbeid (Moellendorf, «Cosmopolitanism», Cohen og Sabel, «Extra Rempublicam,» 165ff., Abizadeh, «Cooperation», 344f., 357f., Barry og Pogge, *Global Institutions*, og Buchanan, «Rawls's Law of Peoples», 705ff.). Så fremt disse institusjonene (f.eks. WTO) har demokratisk legitimitet bør Norge tilpasse seg slike standarder, og ta ansvar for å følge opp de etiske forpliktelsene som følger av dem (Kersting, «Internationale Solidarität», 429). Som Patti T. Lenard og Margaret Moore påpeker er det vel også et spørsmål om det er adekvat å omtale det globale økonomiske system som *én* størrelse som gir opphav til *ett* sett distributive forpliktelser (Lenard og Moore, «Moderate Cosmopolitanism», 622f.). Til slutt bør det også understrekes at forpliktelser, i denne modellen, ikke vokser proporsjonalt med geografisk nærhet/avstand. Jf. Henry Shues kritikk av denne modellen i Shue, «Mediating Duties», 691ff.

336 Malnes, *National Interest*, 43, 50ff.

kollektiv egoisme. Som vi har sett forplikter Grunnloven da også staten til å ta ansvar for å fremme menneskerettigheter gjennom internasjonalt samarbeid. Dersom nasjonale interesser alltid trumfer ikke-nordmenns interesser, «[then] morality would be no more than a thin ideological mask of ethical or utilitarian welfare chauvinism».[337] Det er kun i et verdenssamfunn hvor alle mennesker får tilfredsstilt sine grunnleggende behov, og har en ikke-diskriminerende stat å henvende seg til, at vi legitimt kan begrense vårt ansvar til kun å gjelde mennesker som bor i Norge.[338] Når vi skal foreta en etisk vurdering av norsk innvandringspolitikk må vi derfor spørre oss om den sikrer sivil rettferdighet innad og fremmer global rettferdighet utad.

Men betyr ikke dette at vi burde ta innover oss Millers argument om at vi bør re-organisere det internasjonale samfunnet slik at de dårligst stilte får nyte godt av de bedre stiltes liberale og demokratiske institusjoner? Som argumentet jeg utvikler utover i boken vil vise, gir jeg Miller delvis rett i at dette må være vår ambisjon. Ambisjonen har imidlertid visse moralske begrensninger. Disse vil jeg komme tilbake til.

Å støtte utviklingen av internasjonale strukturer som fremmer sivil rettferdighet betyr ikke at medlemsspesifikke politiske forpliktelser vil inkludere alle mennesker dersom de en gang skulle bli realisert. Alle etisk forsvarlige varianter av hvordan en slik verden burde se ut vil måtte se for seg gjensidig regulerende politiske enheter både side om side og på ulike nivå, som hver for seg vil ha ulike (positive) ansvarsområder knyttet til seg.[339] Allerede i dagens verden finnes det ansatser til slike politiske styringsnettverk.[340] Følger vi imidlertid den opptegnede linjen i relasjon til strukturen som helhet, kan vi ordne våre politiske forpliktelser langs et kontinuum der vi har de mest intensive forpliktelsene til den institusjonelle strukturen som i størst grad ivaretar sivil rettferdighet, og færrest til dem som gjør det i liten grad, eller ikke i det hele tatt. Slik verden er i dag, er derfor nordmenns politiske forpliktelser til å betale skatt overordnet deres moralske forpliktelser til å bidra til global rettferdighet gjennom

337 Bader, «Citizenship», 216.
338 Brock, *Justice*, 36f. Å sikre menneskers grunnleggende behov er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for å sikre menneskerettighetene. Menneskerettighetene er ikke innfridd før det foreligger institusjonell sikring mot diskriminering. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 28ff.
339 Bader, «Citizenship», 58, og «For Love of Country», 393f. Se f.eks. de sterkt revisjonistiske teoretiske skissene til Fung, «The Principle of Affected Interest», Macdonald, *Global Stakeholder Democracy*, og Krisch, *Beyond Constitutionalism*. Selv tror jeg en konføderal struktur vil være mest hensiktsmessig fordi den er bedre skodd for å bevare demokratisk legitimitet i sine beslutningsprosesser. Jf. Kant, *Den evige fred*, 24ff.
340 Nagel, «Global Justice», 139.

eksempelvis donasjoner til sivile humanitære organisasjoner.[341] Men det betyr også at nordmenns politiske forpliktelser vokser direkte proporsjonalt med fremveksten, og styrkingen, av internasjonale institusjoner som fremmer menneskerettighetene. Det er nettopp en slik utvikling en universell kjærlighetsfordring gir oss insentiver til å bidra til: Alle har en moralsk rett til å bli «elsket» av noen. Som Simon Caney påpeker, sier imidlertid ikke en slik fordring oss eksakt hvor mye våre distributive politiske forpliktelser bør øke i relasjon til internasjonale institusjoner som realiserer verdier vi stiller oss bak.[342] Utfordringen består da i å etablere internasjonale demokratiske beslutningsprosedyrer som har makt til å spesifisere våre forpliktelser, og juridiske kontrollinstanser som kan sikre at disse oppfylles. Slik jeg ser det er dette den eneste måten vi kan løse alle de kollektive handlingsproblemene som florerer i det internasjonale samfunnet på.

Dette gjelder ikke minst i innvandringspolitiske spørsmål, hvor psykologisk og geografisk avstand, samt mangel på juridisk sikring, øker frykten for at andre ikke vil vise seg vår tillit og solidaritet verdig.[343] Slik asylregimet fungerer i dag kan ikke den enkelte migrant hevde retten til å søke asyl overfor en bestemt stat, men mot verdenssamfunnet. Problemet er da at jo videre ansvaret er fordelt, det vil si jo mindre bestemt det er, jo mindre føler alle seg ansvarlige for at akkurat *de* er moralsk forpliktet gjennom sin tilslutning til menneskerettighetserklæringen (§ 14) til aktivt å bistå.[344] Med økt avstand er det ikke bare «jeg» eller «vi» som aktivt kan hjelpe (bortsett fra å avstå fra å skade). Selv om den moralske og folkerettslige forpliktelsen til å følge opp menneskerettigheter er universell, er det ikke gitt *hvem* som til enhver tid har en *særlig* positiv forpliktelse til å sikre at bestemte individer/grupper får disse ivaretatt.[345] Men statsledere

341 En slik tilretteleggelse betyr at mine forpliktelser overfor medborgere vs. mennesker som oppholder seg i Norge også kan ordnes langs en skala (Mason, «Special Obligations», 443f.). Slik unngår denne modellen en sentral innvending mot Goodins versjon. Hvis forkjærlighet er den mest effektive veien til å realisere våre generelle etiske forpliktelser, hvorfor er ikke da statlige institusjoner like forpliktet til å ivareta de aktuelle rettighetene til alle mennesker som lever innenfor norsk territorium, uavhengig av om de er statsborgere eller ikke? Ibid., 434f.

342 Caney, «Cosmopolitan Egaliatarianism», 524f.

343 Offe, «Demokratie und Wohlfahrtsstaat», 104f.

344 Miller, «Distributing Responsibilities», 498f. Jf. Cole, «Open Borders», 200., Field, «Bridging the Gap», 533, Rajendra, *Migrants and Citizens*, 16. Det kan være verdt å understreke at dette gjelder de «positive» forpliktelsene vi har. Dette «distributive» problemet er grunnen til at Onora O'Neill mener at det kun er negative forpliktelser som kan ha status som menneskerettigheter. Ifølge O'Neill er menneskerettigheter moralske rettigheter fordi moralske rettigheter har et klart definert innhold som ethvert moralsk subjekt kan forstå og la seg forplikte av. Rettigheter som kun kan få et innhold ved at ansvaret fordeles institusjonelt, kaller O'Neill «Institusjonelle rettigheter». O'Neill, «The Dark Side of Human Rights», 431.

345 Jf. Field, «Bridging the Gap», 514.

som proklamerer sin tilslutning til universelle menneskerettigheter uten å nærmere bestemme hvem som skal sørge for å sikre hvilke rettigheter for hvem og på hvilke måter, begår hykleri.[346] Skal vi unngå at staters menneskerettighetsforpliktelser overfor mennesker som ikke tilhører staten bare blir tomme proklamasjoner, må det skje en tydelig institusjonell fordeling av ansvar.[347] Eller sagt enda skarpere: Uten institusjonelle garantier om at de positive rettighetene vil oppfylles, er ikke disse rettighetene egentlig (positive) rettigheter. Det internasjonale kontraktsrettslige prinsippet om *pacta sunt servanda* (avtaler skal holdes) og løftet om at internasjonale avtaler skal inngås i god tro, medfører at avtalene som inngår internasjonalt ikke består av tomme løfter, men kommer med bindende forpliktelser til positivt å følge dem opp.[348] Men gir det mening å snakke om en lov innenfor en institusjonell ramme som ikke kan gjennomføre sanksjoner? FN-sanksjoner er eksempelvis primært symbolske og moralske.[349] Det skal imidlertid ekstremt mye til for at innvandringspolitikk blir gjenstand for en slik «straff». En grunn til dette er skepsis mot at supranasjonale institusjoner vil handle mer moralsk enn statlige institusjoner, og stater ønsker derfor å forbeholde seg retten til å utøve dissens på egne vegne.[350] Skepsisen er fullt forståelig i et internasjonalt samfunn med institusjoner som er for svake til demokratisk å utforme en spesifikk ansvarfordeling for å innfri folkerettens generelle krav, og trygge alle deltakerne i at ansvaret ville bli fulgt opp. Hadde dette siste vært tilfellet, hadde det ikke vært avgjørende om resultatet av en slik prosess ble ansett som moralsk optimalt av hver enkelt deltakende nasjon. På samme måte som en skattesats ikke behøver å anses som moralsk optimal av enhver deltaker i et demokratisk politisk fellesskap for at den skal anerkjennes som en legitim løsning på kollektive handlingsproblemer, behøver ikke en bestemt asylkvote ses på som optimal av det enkelte land dersom de anser det som et større gode å løse internasjonale koordinasjonsproblemer på demokratisk vis.[351] Selv om det nasjonale handlingsrommet er større innenfor et multilateralt rammeverk enn dersom beslutninger tas på supranasjonalt nivå, er også de

---

346 Shue, «Mediating Duties», 695, og *Basic Rights*, 30.
347 Cole, «Open Borders», 253.
348 Field, «Bridging the Gap», 525. Jf. *Wien-konvensjonen om traktatretten*, fortalen, samt art. 26. Her må det nevnes at *VM* ikke er en juridisk bindende internasjonal traktat (eng. *treaty*), men en erklæring (eng. *declaration*),
349 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 208.
350 Blake, «Legitimacy», 216, 219.
351 Jf. Mokrosinska, *Political Obligation*, 130.

multilaterale strukturene vi har i dag preget av en maktasymmetri som gjør mange land motvillige til å handle i samsvar med sin demokratisk funderte moralske orientering. De internasjonale avtaler Norge er juridisk bundet av uttømmer derfor ikke per i dag nødvendigvis våre moralske forpliktelser.[352] Til tross for mangelen på internasjonal sanksjonsmyndighet, må vi ikke glemme at det først og fremst er statlige domstoler som står for håndhevingen av menneskerettighetene. I en stat som Norge, med uavhengige domstoler og hvor menneskerettighetene har en høy status, vil juridiske beslutninger som kritiserer statens maktutøvelse overfor mennesker som ikke bor her kunne føre til at staten endrer sin praksis, selv uten ekstern sanksjonsmyndighet.[353] Vi viser med dette en forståelse for at det å være dommer i en sak hvor en selv er en av partene, ofte vil være problematisk. Hvordan det internasjonale samfunnet bør følge opp menneskerettslige forpliktelser i dagens verden er spørsmål jeg vil returnere til ved gjentatte anledninger utover i denne boken, men særlig i avslutningskapitlet.

Dersom vi vurderer alle menneskelige behov utelukkende med utgangspunkt i deres komparative verdi, lar det seg vanskelig gjøre å begrunne prioriteringen av interessene til mennesker som bor i Norge fremfor interessene til dem som ikke bor her.[354] Nasjonale prioriteringer vil da fremstå som teoretisk mulige tilleggsgoder det kun ville vært etisk forsvarlig å søke dersom fordelingen av basale goder i verden var rettferdig, noe som ikke på langt nær er tilfellet. For å unngå denne innvendingen, har jeg så langt forsøkt å vise at nasjonale prioriteringer får sin legitimitet fra verdien av sivil rettferdighet, og at denne verdien har en normativ kraft som går ut over en begrunnelse av slike prioriteringer med utgangspunkt i (komparative) menneskerettslige hensyn. På dette grunnlaget mener jeg at innvandringsbegrensninger primært bør begrunnes ut ifra hvordan de virker på de strukturelle betingelsene for realiseringen av sivil rettferdighet i Norge. Samtidig har jeg argumentert for at det i bunn og grunn er de samme verdimessige dynamikkene som genererer forpliktelser på global rettferdighet. Når det oppstår spenning mellom disse to idealene, mener jeg at det

352 Jf. Gibney, *Ethics*, 130.

353 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 112, 20.

354 Cottingham, «Partiality», 369. Jf. Seglow, «Associative Duties», 60ff., 67. Selv om problemer knyttet til tallfesting og sammenlikning av nytte er et generelt problem for utilitarismen, er det i økonomisk etikk nødvendig å gjøre nettopp dette. Enhver konsekvens kan ha alt fra 0 til uendelig pengemessig verdi, og nekter vi å anvende tall vil vi samtidig plassere en rekke «verdier» utenfor økonomien (jf. seksjon 1.3). At vi bør tenke non-komparativt om den globale fordelingen av goder gjør at innvendingen fra Judish ovenfor om at Meilaenders tredje modell legger for dagen en form for fantasietikk blir noe svekket (se seksjon 3.2).

først og fremst er fraværet av demokratiske konfliktløsningsmekanismer på globalt nivå som gjør det mulig å spesifisere det unike ansvaret hver enkelt stat har for å realisere global rettferdighet, som gjør at de etiske kravene til å realisere sivil rettferdighet har større legitimitet enn kravene til å realisere global rettferdighet i dagens verden. Like fullt har Norge en moralsk forpliktelse til å bidra til utbredelsen av en global humanitær kultur som gjør folkefellesskapene beredt til å anerkjenne global rettferdighet som ideal, og på grunnlag av dette utvikle demokratiske institusjoner som kan innholdsbestemme hvilket innvandringspolitisk ansvar hver nasjon har, og slik gjøre det mulig å følge det opp i praktisk politikk. Alle mennesker har, i kraft av sitt likeverd, krav på å bli gjenstand for *noens* «forkjærlighet», og verdenssamfunnet som helhet derfor har et kollektivt (positivt) ansvar for å sørge for at alle menneskers grunnleggende rettigheter ivaretas.[355] Henry Shue skriver: «Universal rights, then, entail not universal duties but full coverage. Full coverage can be provided by a division of labor among duty-bearers.»[356] Det er denne arbeidsdelingen som gir den universelle fordringen konkret historisk form.[357] På dette punktet har Robert Goodin rett. Velger vi alle, velger vi ingen – vår kjærlighet blir absolutt ubestemt. Å velge noen impliserer å velge bort.[358] Forsøker vi å «elske» alle bidrar vi ikke til å gjøre kjærlighet universell, men til å utrydde den.[359] Spørsmålet er altså ikke om «forkjærlighet» er etisk forsvarlig, men *til hvem* jeg bør vise den og *hvordan*.

Med dette resonnementet har jeg forsøkt å begrunne hvorfor det er urimelig å tolke nestekjærlighetsbudets universalitet dithen at den forplikter ethvert menneske til å vise alle samme grad av forkjærlighet.[360] Det er simpelthen ikke menneskelig mulig i en verden med nær 8 milliarder mennesker hvor så mange ikke får dekket sine mest grunnleggende behov, og daglig opplever diskriminering. Som Henry Shue påpeker kan vi ikke

355 *VM*, art. 28.

356 Shue, «Mediating Duties», 690.

357 «If I pick up a pebble from the beach I can individuate it as 'the pebble in *my* hand', but I would feel foolish calling it '*my* pebble' unless there were something distinctive about it, which made it different from the millions of others on the beach […]. It is impossible to love a bare particular and equally impossible to love something that is not a particular.» Oldenquist, «Loyalties», 192. Kursivering i originalen.

358 Dette innebærer at det ikke er mulig å utvise absolutt upartiskhet. Å utvide sirkelen for våre forpliktelser til også å inkludere flere, betyr ikke at vi oppgir forpliktelsene vi tidligere hadde. Det innebærer bare at vi utvider dem. Inkluderer vi alle er våre forpliktelser altså absolutt ubestemt. De har ikke et konkret innhold. Som Kant skrev:«"[…H]e who is a friend to everyone has no particular friend.» Kant, «Lecture on Friendship», 217. Jf. Oldenquist, «Loyalties», 181f., og Jollimore, «Friendship without Partiality?», 79ff.

359 Dworkin, *Law's Empire*, 215.

360 Hvorvidt Kierkegaard mente dette, er det ikke mulig å si ut ifra tekstene slik de foreligger. Wolterstorff, *Justice in Love*, 36.

forvente at noen få samvittighetsfulle moralske aktører skal bruke all sin energi til å ta på seg ansvaret andre ikke vil ta: «These lives would simply be consumed by (default) duties […]».[361] Men ikke bare er det umulig å forfølge et slikt ideal, det vil også resultere i en umenneskelig verden hvor mennesker kun forholder seg upersonlig og abstrakt til hverandre, uten erfaringene av tilhørighet og identitet som gjør fellesskap til et gode, og som muliggjør den sosiale interaksjon hvor vi forholder oss til hverandre som likeverdige mennesker, og slik etablere sivil rettferdighet som ideal.[362] Viktigheten av sosiale erfaringer for å etablere humanitære idealer var også et sentralt anliggende i Judish sin foretrukne modell. En verden der stater ikke ville kunne legge mer vekt på å sikre sine innbyggeres (økonomiske, kulturelle osv.) interesser enn interessene til dem som ikke bor her, ville derfor vært en verre verden å leve i enn en verden som vår hvor dette er tilfellet.[363]

361 Shue, *Basic Rights*, 172.
362 Seidman, «Fear and Loathing», 139. Jf. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 77f., 167, og Kersting, «Internationale Solidarität», 420. Jf. Parfit, *On What Matters 1*, 1, 100, og Miller, *Strangers*, 23.
363 Rowan Cruft, «What do Basic Rights Demand?». Jf. Mokrosinska, *Political Obligation*, 70.

KAPITTEL 4

Prinsipper for innvandring – en etisk drøfting

Når jeg nå skal gjennomføre en etisk drøfting av ulike sider ved norsk innvandringspolitikk, vil ikke dette ta form som en uttømmende systematisk drøfting av juridisk material, men heller som en moralfilosofisk drøfting der juridiske problemstillinger inngår. Dette betyr ikke at jeg behandler juridiske normer *som* moralske normer, men at moralske normer og juridiske normer i norsk lov forstås som avledet av de samme verdier og moralske prinsipper (f.eks. likeverdet).[364]

Det er vårt demokratiske ansvar å spørre om gjeldende lov er etisk forsvarlig, det vil si om dens frihetsbegrensende (eksplisitte og implisitte) normative utsagn er optimalt (eksternt og internt) koherente.[365] Rettferdighet som verdi er ikke utelukkende rettsimmanent, men angir en *ytre grense* for lovverket.[366] Dette fordi den ivaretar menneskers likeverd: «Som norm for rettigheter representerer verdighetskategorien lovens grense *i* loven.»[367] Sagt på en annen måte; det eksisterer en nær kobling mellom moralske og juridiske rettigheter fordi rettighetsbegrepet brukes for å bestemme hvilke områder av vår moralske handlingsverden hvor den enkeltes frihet begrenses av andres frihet og derfor bør underlegges juridisk kontroll.[368] Videre er det vårt moralske ansvar å fordre en rettspraksis som er demokratisk

364 Murphy, «Demands of Justice», 251ff.
365 von der Pfordten, «Rechtsethik», 233. Normative utsagn forstås her som primærpraktiske utsagn, sekundær- eller objektpraktiske utsagn, dvs. utsagn som enten sier noe hva som er forbudt, påbudt eller tillatt (deontiske), eller som knytter handlinger til moralske verdier (at noe er godt eller ikke). Puntel, «Der Wahrheitsbegriff in der Ethik», 303ff.
366 Fischer, *Theologische Ethik*, 273f.
367 Moxter, «Unterwegs zum Recht», 90. Min oversettelse. Kursivering i original.
368 Hart, «Are there any Natural Rights?», 177.

legitim (eller legitimerbar). Dette siste innebærer at våre etiske verdiorienteringer ikke i seg selv har status som «rett» slik de tradisjonelle begrepene «naturrett» eller «naturlig lov» (lat. *ius naturale*) gir inntrykk av. For å få innvilget en slik status må disse verdiene tas opp i rettskorpuset gjennom legitime demokratiske og juridiske prosedyrer.[369] Hva gjelder innvandring betyr dette eksempelvis at vi ikke kan forsvare irregulær innvandring som «rett», men at man kan argumentere for at ulike former for innvandring er *etisk* legitime og derfor bør gjøres *juridisk* legitime (dvs. at de har status som *mulig rett*).[370] Sivil ulydighet er ikke en kritikk av statens rett til å utforme og håndheve lover, men en måte å argumentere for at en mulig rett burde få status som faktisk rett. Behandlingen av asylsaker foregår ikke som en mekanisk anvendelse av regler, men er også et produkt av interne organisatoriske konflikter og forhandlinger hvor deltakerne ofte griper til moralske normer «utenfor» den institusjonelle praksisen som sådan for å legitimere sine synspunkter.[371]

Når vi i det følgende skal reflektere kritisk over norsk innvandringslovgivning, vil det skje gjennom å besvare følgende to spørsmål: (1) Er utlendingsloven konsistent med verdiorienteringen som er nedfelt i Norges grunnlov? (2) Finnes det verdier som i dag ikke har vært (tilstrekkelig) formende for lovgivningens formuleringer, men som det kan være gode grunner til burde gjøres gjeldende i utarbeidelsen av fremtidens lovverk for innvandring?[372] Vi er altså ute etter både å undersøke den etiske legitimeringen av norsk innvandringslovgivning, og eventuelt foreslå presiseringer eller utvidelser der dette er nødvendig for å gjøre den mer koherent.[373] Her vil jeg igjen minne om at de etiske og juridiske idealene som med dette introduseres ikke er av tidløs gyldighet, slik tilfellet er i naturrettstenkningen, men

369 Hvilket betyr at Stortinget er den instans som bør regulere regjeringsforvaltningens og domstolenes rettslige fortolkningsrom.

370 Jf. Blake, *Justice*, 146ff.

371 Fuglerud, «Kontroll og korrupsjon», 139. Selv om disse normene rent faktisk ofte er ikke-politiske (Kennedy, «Critique of Rights», 196ff.), så kan det være at de ideelt sett burde være «politiske», dvs. et uttrykk for offentlig fornuft (Rawls, *Political Liberalism*, 236).

372 Man kunne også lagt til det rettsetiske spørsmålet om hvorvidt prosedyrene for behandling av søknader om opphold i Norge tilfredsstiller kriteriene for god juridisk praksis, slik den eksempelvis er definert av *European Council on Refugees & Exiles Best Practices*. Cecilia Bailliet har gjennom sine studier argumentert godt for at så ikke er tilfelle, verken i Norge eller Europa for øvrig (Bailliet, «The Alienation of Adjudication»). Hun konkluderer slik: «The violation of structural procedural law through emergency legislation, the normalization of accelerated procedures, the application of safe third country and manifestly unfounded categories, the reduction of legal aid, and limitations on the right to appeal all reveal that the European constitutional values of rule of law, human rights, justice, and solidarity are subject to systematic violations … [T]hese structural violations of the procedural law indicate a weakening of democracy throughout Europe.» Ibid., 697.

373 Jf. de prinsipielle poengene formulert hos Dalferth, *Naturrecht*, 56ff.

snarere bør forstås som instrumenter vi kan anvende for å løse konkrete utfordringer her og nå, og som kan miste sin gyldighet når den historiske situasjonen endrer seg.[374] Nye utfordringer krever ofte at vi justerer, eller erstatter, våre kritiske etiske og juridiske instrumenter.

Hvilken status har menneskerettighetene i en slik diskusjon? Det første som da må understrekes, er at Grunnloven har som presumpsjon at den respekterer og fremmer menneskerettighetene (§§ 2, 92), og dermed både legitimerer og begrenser domstolene og statsforvaltningens handlingsrom.[375] Det betyr ikke at menneskerettighetene har status som naturrett. En naturrettslig tolkning av menneskerettighetene vil hevde at disse består av et sett moralske rettigheter som et lands lover må kritisk prøves mot.[376] Jeg legger en annen forståelse av menneskerettighetene til grunn. Menneskerettighetene er kun gyldige som kritiske korrektiv til et lands lovverk og statsforvaltning dersom en av to følgende betingelser er oppfylt: (1) dersom de er juridisk anerkjent som eksplisitt styrende for lovverket og statsforvaltningen, eller (2) dersom de uttrykker et koherent sett verdier (etiske og antropologiske sannheter) som ikke er tilstrekkelig tatt hensyn til i norsk lov og forvaltning.[377] Den første betingelsen er eksplisitt oppfylt i norsk lov, mens den andre vil det være den politiske etikkens og rettsfilosofiens oppgave kritisk å undersøke om er innfridd. Til sist bør det også presiseres at det ikke bare er menneskerettighetene forstått som moralske rettigheter juridiske rettigheter alltid bør prøves mot. Det kan også være sentrale etiske *verdier*. Menneskeverdet er i seg selv ingen rettighet, men en verdi.[378] Det er denne verdien menneskerettighetene, både i sin moralske og juridiske form, er designet for å sikre og fremme.

I dette kapitlet vil jeg først kritisk undersøke ulike forslag til hvilke krav det er rimelig å stille til mennesker som søker opphold i Norge. Men å anerkjenne at en søknad tilfredsstiller de krav vi med rimelighet kan stille, betyr ikke automatisk at søkeren bør få opphold i Norge. Antallet migranter som får (permanent) opphold i Norge har et tak.[379] I den påfølgende seksjonen drøfter jeg hvordan dette taket bør settes. Å fastsette et bestemt antall sier

374 Jf. Pannenberg, *Ethics*, 54.
375 Jf. også *Menneskerettsloven*.
376 Jf. Rendtorff, «Das Verfassungsprinzip», 221, og Fischer, *Theologische Ethik*, 265.
377 Dette betyr ikke at *alle* lover utelukkende må kunne begrunnes i moralske menneskerettigheter (Buchanan, *The Heart of Human Rights*). Så lenge de ikke kommer i konflikt med menneskerettighetene, er det uproblematisk.
378 Ibid., 72.
379 Hvorvidt all type migrasjon kan antallbegrenses, er omstridt. Se seksjon 4.2 for en utdypende diskusjon.

imidlertid i utgangspunktet ingenting om hvordan vi bør prioritere blant ulike grupper innvandrere når vi innvilger permanent opphold i Norge. Seksjon tre tar for seg dette spørsmålet. I seksjon fire drøfter jeg grunnlaget for at innvandrere med permanent opphold i Norge kan få innvilget statsborgerskap. Kapitlet avsluttes med å diskutere påstanden om at migranter har en primær moralsk forpliktelse til å forbedre samfunnsforholdene i sitt hjemland fremfor å utvandre til et annet land.

4.1 Hvilke krav er det rimelig å stille til mennesker som søker opphold i Norge?

I samsvar med den tradisjonelle (westfalske) forståelse av den internasjonale politiske orden, har den norske stat suveren rett til å bestemme hvem som skal slippe inn i landet.[380] Denne retten beskytter individenes rett til å bli styrt av en stat som uttrykker deres politiske preferanser, og jeg anser den derfor som etisk legitim.[381] At retten til eksklusjon er et uttrykk for suverenitet betyr imidlertid ikke at den kan hevdes og praktiseres *uten begrunnelse* overfor migranter.[382] Akkurat som en søknad om opphold i Norge må legitimeres av hver enkelt migrant, må også staten legitimere et eventuelt avslag. Dette bør gjøres med referanse til det som er en liberal stats formål, nemlig å etablere og vedlikeholde institusjoner og sosiale praksiser som sikrer sivil rettferdighet innad og fremmer global rettferdighet utad, slik at både mennesker som befinner seg innenfor og utenfor våre grenser gis muligheter til fritt og ansvarlig å søke det gode liv. Migranter kan, på sin side, begrunne sine søknader om opphold på to måter: enten med referanse til sine grunnleggende interesser, det vil si til sine menneskerettigheter, eller ved å hevde ulike mindre grunnleggende interesser som, moralsk sett, mer tungtveiende enn interesser den norske stat kan begrunne et avslag med.[383]

---

380 Jf. *VM*, art. 16, ICCPR. art. 1.1 og 25, ICESCR art. 1.1. Freden i Westfalen, som ble inngått i 1648 og endte tretti år med religionskriger, regnes som fødselen til det moderne statssystemet. Her ble det slått fast at herskeren hadde suveren jurisdiksjon over sitt territorium, hvor retten til å bestemme statens offisielle konfesjon stod sentralt (jf. *Grunnloven* §2 i sin opprinnelige formulering fra 1814). Dette betyr imidlertid ikke at denne «staten» ble opprettet som en faktisk byråkratisk struktur, ei heller at den innebar et revolusjonært brudd med fortiden. Whaley, *Germany and the Holy Roman Empire I*, 642ff., *Germany and the Holy Roman Empire II*, Bain, *Political Theology*, 59f., og Krasner, «Westphalia and All That».

381 Jf. Blake, *Justice*, 17ff. At den er folkerettslig legitim betyr at suverenitet er en *delegert* rett, ingen absolutt rett. Cole, «Open Borders», 163.

382 Bas Schotel, *Exclusion*, 8ff.

383 Ibid., 188ff.

Som vist i kapittel 3 følger det av de menneskerettslig orienterte verdiene det norske folk har anerkjent som grunnlaget for statlig virksomhet både innad og utad at retten til å ekskludere mennesker fra Norge ikke er absolutt. Dersom menneskers fundamentale interesser ikke er sikret i hjemlandet, eller lar seg sikre et annet sted i verden, har man i utgangspunktet en moralsk eller juridisk plikt til å gi dem midlertidig beskyttelse.[384] Mennesker som søker asyl i Norge, og som får juridisk status som flyktninger, har normalt sett rett til asyl.[385] Dette følger av statens selvpålagte forpliktelser på flyktningkonvensjonens prinsipp om *non-refoulement*.[386]

Strengt tatt forplikter dette prinsippet Norge kun til å *beskytte* de facto flyktninger. Men for en person som søker asyl ved Norges grenser og anerkjennes som flyktning, vil dette i realiteten innebære en rett til opphold i Norge. Hvorvidt en person skal anerkjennes som flyktning er i seg selv ikke betinget av innvandringspolitiske hensyn, for eksempel antallet asylsøkere, men skal skje gjennom en vurdering av det faktiske beskyttelsesbehovet.[387] Justis- og beredskapsdepartementet var folkerettslig på svært tynn is da de i sitt høringsnotat fra desember 2015 påsto at «[p]åfallende endringer i den totale søkermassen kan bidra i helhetsvurderingen av om det i den enkelte sak foreligger et reelt beskyttelsesbehov».[388] Dersom antallet flyktninger overskrider det vi mener oss i stand til å ta imot, betyr ikke dette at vi dermed kan anse asylsøknaden som illegitim. Som rettsnorm skal den prinsipielt være immun mot realpolitikk.[389] Har vi, med utgangspunkt i en adekvat vurdering av samfunnsmessige konsekvenser, satt et tak på 5 000 innvilgede asylsøknader/overføringsflyktninger i løpet av ett år, betyr ikke det at asylsøker nummer 5 001 ikke skal innvilges status som flyktning selv om personen oppfyller kriteriene for beskyttelse. Vi kan kun avslå asylsøknaden i slike tilfeller fordi vi mener at den er fremmet i feil land. Vårt ansvar

384 Gibney, *Ethics*, 38, og Stilz, *Territorial Sovereignty*, 188.

385 Øyen, «Rett til flyktningstatus og asyl», 178. Hvorvidt dette også gjelder i situasjoner av ekstrem masseflukt, er omstridt. Dette spørsmålet drøftes i seksjon 4.2 nedenfor.

386 Jf. ovenfor, innledningen til kapittel. 3. Det er ikke bare menneskerettighetene som forplikter oss til å ta imot flyktninger. Billige varer fra lavinntektsland kombinert med høy produktivitet har gjort sitt til at Norge har blitt et rikt land. Det samme har tollmurer og oljeproduksjon. Alt fører på ulikt vis til høy risiko for sosial uro og flyktningproduksjon i andre deler av verden. Å ta imot flyktninger er derfor også et spørsmål om korrektiv rettferdighet.

387 Larsen, «Asyl», 200. Å innskrenke den faktiske muligheten asylsøkere har for å bringe saken inn for en uavhengig appellinstans (UNE), slik det skjedde i Norge i forbindelse med flyktningkrisen i 2015, bryter med grunnleggende prinsipper i prosedural rett. Dette gikk særlig ut over enslige mindreårige fra Afghanistan og Irak (Bailliet, «Alienation», 681ff.). I desember 2017 ble den politiske kontrollen over UNE avlyst av Stortinget.

388 Justis- og beredskapsdepartementet, *Høringsnotat*, des. 2015, 40.

389 Jf. Kant, «Menschenliebe», 429.

overfor denne flyktningen blir da å samarbeide med andre land med mål om å finne en stat hvor personen kan få beskyttelse.[390] Asylretten kan med andre ord ikke hevdes ubetinget overfor Norge som sådan.[391] Dens ubetingede gyldighet forutsetter en rettferdig internasjonal ansvarsfordeling. I en verden som vår, der ikke alle land tar sin del av ansvaret for flyktninger, har den kun betinget gyldighet for det enkelte land. Hvorvidt dette også gjelder *non-refoulement*-prinsippet, er et spørsmål jeg vil ta opp til diskusjon nedenfor, i seksjon 4.2.

I Norge opererer vi med et juridisk skille mellom flyktninger og mennesker som får opphold på såkalt «humanitært grunnlag». Sistnevnte gruppe har ikke juridisk rett på asyl. Deres søknader om opphold blir vurdert ved bruk av det juridisk såkalte «kan-skjønnet», det vil si at den kan innvilges dersom behovene vurderes som prekære nok, og samfunnsmessige hensyn i Norge ikke taler imot det.[392] Ettersom søkeren ikke har juridisk rett til opphold, må søknaden begrunnes ved å hevde at tungtveiende menneskelige hensyn taler for at søknaden likevel bør innvilges. Selv med fraværet av en juridisk rett, vil vi være *moralsk* forpliktet til å innvilge personen opphold dersom behovene er prekære nok, så lenge det er forenlig med å opprettholde en liberal innvandringspolitikk over tid, og ikke den norske stats evne til å realisere sitt grunnleggende formål (sivil rettferdighet) står i fare for å settes ut av spill. Men hvorfor er et slikt juridisk skille moralsk legitimt? Er det ikke slik at det først og fremst er behovet for hjelp som skal være styrende for hvem som har et velbegrunnet krav på opphold? Hva er det da som gir flyktninger rett til opphold, mens andre mennesker med vel så sterke menneskelige behov ikke har det? Ettersom dette er et spørsmål om å rangere de etiske fordringene ulike mennesker stiller den norske stat overfor, vil jeg diskutere dette spørsmålet mer inngående i neste seksjon. Her vil jeg bare kort peke på den tradisjonelle folkerettslige grunnen til at flyktningers rett på opphold i en annen stat anses som legitim, mens andre nødlidende mennesker ikke har en slik rett, nemlig at flyktninger bor i land hvor staten ikke kan, eller vil, hindre dem i å bli forfulgt.[393] Jeg vil,

390 Forskjellen mellom en asylsøker og en overføringsflyktning er at førstnevnte i utgangspunktet kun kan hevde sin rett overfor staten han/hun står på grensen til, mens overføringsflyktninger henvender seg til det internasjonale samfunnet som helhet. Jan Brezger, «So viele wie nötig», 60ff. Mer om dette nedenfor, seksjon 4.3.

391 Et argument for motsatt syn finnes hos Thor, «Wir», 141f.

392 Øyen, «Opphold på humanitært grunnlag», 300f. Dette betyr selvsagt ikke at ikke skjønnsutøvelse også spiller en rolle i vurderingen av søknader om opphold som flyktninger. Liodden, «Usikkerhet og tvil».

393 Lister, «Who are Refugees?». Jf. Øyen, «Flyktningstatus», 236ff.

som sagt, diskutere denne begrunnelsen for å opprettholde distinksjonen mellom de to kategoriene migranter i neste seksjon.

Av Norges menneskerettighetsforpliktelser følger det i utgangspunktet at staten ikke kan vurdere hvorvidt et menneske har en velbegrunnet rett på å slippe inn i Norge basert på kriterier knyttet til seksuell legning, alder, kjønn, etnisitet, religion, sosioøkonomisk status, helse og så videre: «The state may consider the individual only for what she *does*, not for what she *is*.»[394] Når Saudi-Arabia i praksis ekskluderer jøder og ateister, eller da Slovakia i 2015 bestemte seg for kun å ta imot kristne flyktninger fra Syria, bryter dette på grunnleggende vis med diskrimineringsvernet som menneskerettighetene er designet for å sikre.[395] Men brøt ikke Norge også dette vernet da regjeringen i 2020 bestemte seg for å prioritere kristne flyktninger, samt mennesker tilhørende de religiøse minoritetene jesidier og ahmadiyya? Dersom deres religiøse tilhørighet var en forfølgelsesgrunn, kvalifiserer selvsagt de rammede menneskene som flyktninger, men denne tilhørigheten gir oss ingen grunn til generelt å gi større vekt til religion som forfølgelsesgrunn vis-a-vis andre grunner, *alt annet likt*.[396] Er et menneske forfulgt, så er det flyktning – uavhengig av hva som er den spesifikke grunnen.

Her må det legges inn to presiseringer, hvorav særlig den første er viktig. Det menneskerettslige diskrimineringsvernet gjelder kun der bestemte kjennetegn er *irrelevant for rettigheten som hevdes eller godet som tildeles*.[397] På samme måte som et avslag på en opptakssøknad til et bestemt studium på et universitet kan begrunnes ved å vise til det legitime formål en slik praksis har, nemlig å utdanne kompetente profesjonsutøvere, kan et avslag på oppholdssøknad med referanse til bestemte kjennetegn ved søkeren begrunnes med henvisning til legitime politiske formål. Slike formål er særlig moralsk tungtveiende dersom de bidrar til å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og sikre sivil rettferdighet. Rase, kjønn og seksuell legning vil da i realiteten aldri kunne henvises til, mens utdanningsnivå

394 Joppke, *Selection by Origin*, 2. Kursiv i originalen. Jf. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 28ff., og Blake, *Justice*, 127ff. Unntaket er selvsagt dersom slike karakteristika utgjør en forfølgelsesgrunn i hjemlandet.

395 Bbc.com, «Migrants Crisis: «Slovakia will only accept Christians». Jf. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 28ff. Israel har også operert med ulike rettigheter for jøder og andre (primært arabere, drusere og beduiner) i innvandringslovgivningen (Kretzmer, *Arabs in Israel*, 36), men har argumentert med at jøder historisk sett har vært en sårbar og forfulgt diasporaminoritet, og at loven i dag ikke diskriminerer ikke-jøder, men privilegerer jøder. En slik begrunnelse kan kun etisk aksepteres i bestemte unntakstilfeller, og ikke gjelde som en generell politikk.

396 Jf. Øyen, «Flyktningstatus», 222.

397 Miller, *Strangers*, 103ff.

eksempelvis vil kunne være relevant å ta i betraktning fordi det å opprettholde et visst nivå av universelle velferdsytelser er nødvendig for å opprettholde en liberal innvandringspolitikk over tid og i siste instans realisere sivil rettferdighet.[398] For det andre kan det å prioritere mennesker med et definert kjennetegn forsvares dersom det inngår som *tilleggskriterium* for fordeling av flyktninger mellom ulike land. Det vil da eksempelvis kunne være hensiktsmessig for alle parter å la mennesker med bestemte kvalifikasjoner få opphold i et land der disse er særlig etterspurt, eller å eksempelvis la seksuelle minoriteter eller forfulgte kristne få opphold i Norge, heller enn Iran, gitt at alt annet er likt.[399]

Utgangspunktet mitt i denne seksjonen var at migranter har en juridisk eller moralsk legitim rett til opphold i Norge dersom deres opphold er forenlig med den norske stats evne til å praktisere en liberal innvandringspolitikk over tid og realisere sivil rettferdighet. Det er på nettopp dette grunnlaget staten også er etisk og folkerettslig berettiget til ikke å slippe inn innvandrere som er en trussel mot nasjonal sikkerhet.[400] Å sørge for folkets beskyttelse var den moderne statens opprinnelige hovedoppgave, ifølge de filosofiske statsteoriene som ble utviklet på 1500- og 1600-tallet (Hobbes, Bodin), og dagens internasjonale flyktningrett anerkjenner staters rett til å nekte opphold til personer som man med god grunn anser som en sikkerhetstrussel.[401] Eksklusjonsretten omfatter også mennesker med flyktningstatus. Flyktningkonvensjonens § 33, nr. 2, kvalifiserer forbudet mot retur av flyktninger ved å slå fast: «The benefit of the present provision may not, however, be claimed by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is […].» Utlendingsloven § 31 annet ledd gir hjemmel for å nekte mennesker anerkjennelse som flyktning etter den særnorske utvidede flyktningdefinisjonen i § 28 første ledd bokstav b dersom de vurderes å utgjøre en alvorlig fare for det norske samfunnet, og medvirkning til terrorhandlinger vil medføre utvisning etter §§ 66–68, så fremt man ikke er norsk

398 For et argument til støtte for et motsatt syn se f.eks. Thor, «Wir», 137f.

399 Miller, *Strangers*, 92, Walzer, *Spheres of Justice*, 49f., og Hoesch, «Allgemeine Hilfspflicht», 24. Dette kan også gjelde personer som opplever forfølgelse fordi de har støttet en internasjonal intervensjon hvor bestemte land har deltatt, slik tilfellet er for Norge i dag hva gjelder afghanske flyktninger (jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 169). For Norges siste retningslinjer for prioritering blant overføringsflyktninger, se Justis- og beredskapsdepartementet, *Kvoten for overføringsflyktninger 2021*, 22. des. 2020. Utvalgskriteriene er basert på Justis- og beredskapsdepartementet, *Rundskriv G-15*, 1. jul. 2020.

400 Jf. Gibney, *Ethics*, 198ff., og videre *Utlendingsloven* §§ 17g-i, 31 og 66-73, 122.

401 *Flyktningkonvensjonen* §§ 32.1 og 33.2. Jf. O'Nions, *Asylum*, 8, og Ekins, «Right to Exclude», 47.

statsborger.[402] Slike bestemmelser er i seg selv uproblematiske, så lenge man ikke misbruker dem til å stenge ute hele grupper av mennesker fordi en person med liknende etnisk, nasjonal, sosial, politisk eller religiøs (osv.) tilhørighet har gjennomført en terrorhandling – enhver muslim blir en mulig terrorist.[403] Et nærliggende eksempel er Trumps notoriske «*muslim-ban*», som med sin mistenkeliggjøring har bidratt til fremveksten av en generell fryktkultur i betydelige deler av den amerikanske befolkningen.[404] En saklig og skarpt fokusert bruk av kriteriet forutsetter at man er seg kritisk bevisst et slikt misbruk. Der en slik kritisk bevissthet er til sted kan eksklusjonsbestemmelser forsvares. Det vil imidlertid bety svært lite for hvor mange som på legitimt vis kan få komme inn i Norge. Migranter generelt utgjør ingen sikkerhetsrisiko, men er mennesker som søker eksistensiell trygghet i det norske samfunnet. Å utforme innvandringspolitikk som om det motsatte var tilfellet vil heller enn å stagge voldelig ekstremisme gi den gode vekstvilkår.[405]

Et noe videre kriterium beslektet med dette, er kravet om plettfri vandel.[406] Dette er et rimelig kriterium med visse forbehold. For det første må man ta høyde for at andre stater har kriminalisert atferd (f.eks. religiøs/politisk dissens, homofili, abort m.m.) som ikke anses for å være det i Norge.[407] For det andre bør kriminelle handlinger som ble utført fordi det var den eneste måten å sikre de grunnleggende behovene til seg selv og sine nærmeste betraktes som formildende omstendigheter og ikke danne grunnlag for å nekte opphold, i det minste dersom de var av mindre alvorlig karakter (f.eks. tyveri). Norsk lov åpner for å ta slike hensyn, og det med god grunn.[408] Slike handlinger gir sjelden en god indikasjon på fremtidig

402 Øyen, «Flyktningstatus», 272, 290ff. Jf. *Straffeloven*, kap. 18. Det er omstridt hvorvidt første ledd i *Utlendingsloven* § 31 gir staten mandat til å ekskludere personer som omfattes av våre konvensjonsforpliktelser (§ 28 første ledd, bokstav a) dersom man mener de utgjør en sikkerhetsrisiko (ibid., 274f.). En utdypende diskusjon av flyktningbegrepet finner leseren nedenfor i seksjon 4.3.

403 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 175ff.

404 For en grundig analyse og kritikk, se Brock, *Justice*, 64ff.

405 Se f.eks. punkt 53 i *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism* utført av FN i 2016. Jf. Bader, «Citizenship», 46. Dette betyr ikke at terrorisme vil utryddes dersom vi behandler alle som fredelige mennesker. Årsakene til utviklingen av viljen til å begå terror handlinger er mange og komplekse.

406 *Utlendingsloven* §§ 17g.h.i, 59, 66 og 67.

407 Jf. Øyen, «Flyktningstatus», 279f.

408 Ibid., 291. Men også mer alvorlige handlinger kan være enkeltstående handlinger utløst av spesielle omstendigheter, og vil i enkelte tilfeller kunne vurderes som urimelig grunn til å nekte mennesker opphold. Har det også gått lang tid siden lovbruddet, og straffen er sonet, kan det være grunn til å ta hensyn til dette i vurderingen av søknaden. Havre, «Utvisning», 355f.

kriminell atferd.[409] Dernest, dersom det er snakk om familieinnvandrere, bør det vurderes om et krav om absolutt plettfrihet er hensiktsmessig, alt tatt i betraktning. I saker som berører barn bør eksempelvis barnets beste være et tungtveiende hensyn.[410]

Det er også verdt å understreke at folkerettens prinsipp om ikke å sende mennesker tilbake til hjemland der de risikerer å bli utsatt for menneskerettighetsbrudd også gjelder mennesker med en kriminell forhistorie.[411] I den europeiske menneskerettighetskonvensjonen er dette forbudet absolutt, hvilket innebærer at ikke engang nasjonale sikkerhetshensyn kan annullere det (art. 3).[412] Å sende disse tilbake til tortur og nedverdigende behandling må kun gjøres som en siste utvei for å sikre samfunnet, og kun der den kriminelle utgjør en større risiko for hjemlandets sikkerhet enn hjemlandet utgjør en risiko for hen. I Norge, og Europa for øvrig, betyr dette i praksis at mennesker som av sikkerhetsmessige grunner ekskluderes fra flyktningsstatus ikke returneres, men innvilges midlertidig oppholdstillatelse med begrensede rettigheter.[413] Men betyr ikke dette at vi i realiteten blir en frihavn for krigsforbrytere og mennesker som har utført terrorhandlinger i andre land? Den eneste måten å unngå dette på er å straffeforfølge dem her i Norge, eller utlevere dem til den internasjonale straffedomstolen i Haag.[414]

En neste mulighet er å kreve at alle som skal få slippe inn i landet slutter seg til de liberale og sosialdemokratiske verdiene den norske samfunnsordningen er tuftet på. Her snakker vi altså ikke om å ekskludere tunge kriminelle eller potensielle terrorister, men om ikke å slippe inn mennesker med politiske holdninger som over tid vil bidra til at den demokratiske kulturen vil forvitre. I mange europeeres øyne er det primært muslimer som faller inn under denne kategorien mennesker i dag. I det offentlige

409 O'Nions, *Asylum*, 45f. Her kan det også nevnes at ser vi på det generelle forholdet mellom innvandring og kriminalitet over tid, så finnes det ikke grunnlag for å si at kriminalitet øker i takt med antallet innvandrere. Dette utelukker ikke at innvandring kan medføre økt kriminalitet blant bestemte grupper på bestemte steder på bestemte tidspunkt (Lee og Martinez, «Immigration Reduces Crime», og Fitzgerald, Amber Curtis, og Corliss, «Anxious Publics», 478). For Norges del har antallet anmeldte lovbrudd sunket betydelig de siste 20 årene, selv om innvandringen til landet har økt. Ssb.no, «Anmeldte lovbrudd og ofre».

410 Jf. *Utlendingsloven* §§ 70, 126, tredje ledd, *Grunnloven* § 104, annet ledd, og videre Martnes, *Barnets beste*. og Havre, «Utvisning», 342, 365ff.

411 Øyen, «Flyktningstatus», 178f., 292, og O'Nions, *Asylum*, 46f. Jf. CAT art. 3, EUs charter om grunnleggende rettigheter (CFREU), art. 19, og ICCPR, art. 7. Det er ikke nok at hjemlandet forsikrer mottakerlandet om at den kriminelle ikke vil bli torturert. Her må man lene seg på uavhengig informasjon om hjemlandets praksis.

412 Jf. Ot. prp. 75 (2006–2007), 114.

413 *Utlendingsloven* §7 4. Jf. *Utlendingsforskriften* 15-2 til 15-4, og videre Øyen, «Flyktningstatus», 289, 294.

414 For Norges del har slike rettsprosesser vist seg å være svært ressurskrevende. Ibid., 293.

ordskiftet får vi ofte høre, eksplisitt eller implisitt, at de er kommet hit for å undergrave det liberale demokratiet og erstatte det med et religiøst fundert antidemokratisk regime. I Norge er det ikke kristendommen som er den sentrale markøren vis-a-vis islam, men en sekulær nasjonalisme; en romantisk forestilling om en enhetlig liberal og fredelig europeisk kultur som kontrast til islams frihetsfiendtlige og voldelige ideologi.[415] Hege Storhaug skriver eksempelvis: «Den nye innvandringen og religionspolitiske krefters stigende innflytelse kan føre til at vårt demokratis ideologiske grunnlag utvannes.»[416]

Storhaug skriver «kan». Men dersom vi kan sannsynliggjøre at en slik utvikling faktisk vil finne sted, vil det utvilsomt vært et sterkt argument mot bestemte former for innvandring. Å sikre en demokratisk styreform er en av statens hovedoppgaver, og kan være legitim selv dersom det å oppgi den vil gjøre verden for øvrig mer rettferdig.[417] Det er derfor svært viktig å få klarhet i om Storhaugs frykt har sin rot i virkeligheten.[418] Sammenlikner vi hennes retorikk med den som for 200 år siden ble rettet mot katolikker og jøder, begynner tvilen å melde seg. Her er en av grunnlovsfedrene Christian Magnus Falsen i *Den Norske Tilskuer*:

> Fordi en religion som ikke ånder annet enn hat og forakt mot hver den som ikke bekjenner seg til den, tvinger jøden til en bestandig opposisjon mot alt det som ikke hylder jødedom. Han lever i en uopphørlig feide-tilstand med enhver nasjon som tar ham imot, og hans religion gjør det til en plikt å arbeide for å ødelegge den.[419]

I tillegg til frykten for at jødene ville drive politisk undergravende virksomhet kom den norske bondebevegelsen seiglivede tro på at jødene var en

415 I motsetning til i majoriteten av andre land i Europa, er religiøse nordmenn mer positive til innvandring enn ikke-religiøse. Pew Research Center, «Being Christian».

416 Storhaug, *Men størst av alt er friheten*, 15. Og her er Carl I. Hagen: «Jeg frykter et muslimsk flertall i Norge […], med sharialover og det som verre er» («Spanjoler må lære seg norsk». *Dagbladet*, 22. apr. 2006). Et annet eksempel på liknende retorikk finner vi hos Hallgrim Berg i boken *Demokrati eller islamisme*. Se for øvrig Fangen og Vaage, «Frp-politikeres innvandringspolitiske retorikk», 41ff., og videre Orgad, *The Cultural Defense*, 32ff.

417 Jf. seksjon 3.2.

418 For en mer generell kritikk av Storhaugs argumentasjonsmåte, se Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 198ff.

419 Falsen sitert etter Harket, *Paragrafen*, 120. Jf. Mendelsohn, *Jødenes historie*, 55f. Med liknende retorikk advarte en av USAs grunnleggere Thomas Jefferson mot å slippe inn «monarkister» til landet: «To [«our» principles] nothing can be more opposed than the maxims of absolute monarchies. Yet, from such, we are to expect the greatest numbers of emigrants. They will bring with them the principles of the governments they leave, imbibed in their early youth […] These principles, withe their language, they will transmit to their children. In proportion to their numbers, they will share with us the legislation. They will infuse into it their spirit, warp and bias its direction, and render it a heterogeneous, incoherent, distracted mass». Jefferson, «Notes on the State of Virginia», 124f. Jf. Gibney, *Ethics*, 29.

trussel mot norsk kultur mer generelt.[420] På 1930-tallet argumenterte man likeledes med at katolikker ikke kunne være demokrater fordi de var underlagt en ekstern autoritet, nemlig paven.[421] I dag er målet for en slik skepsis andre kategorier mennesker, men det er slående hvor lik retorikken er. Og like slående som det er for oss i dag hvor ubegrunnet denne skepsisen var, like slående er det hvor ubegrunnet manges skepsis overfor norske muslimers politiske holdninger er. Selv om islamsk tradisjon utvilsomt inneholder forestillinger som kan brukes til å begrunne antidemokratiske holdninger, muslimske stater som med Kairo-erklæringen distanserte seg fra menneskerettighetserklæringens likeverdstanke, og hvor mange av dem i dag ikke har demokratiske styreformer, er ikke dette nok til å begrunne hvorfor det å være demokrat og norsk muslim ikke kan være mulig. For det første forutsetter en slik konklusjon at politisk organisering følger med en eller annen form for nødvendighet av ideer, og at bestemte ideer kun kan gi opphav til én bestemt statsform. Historiefaget har lært oss at dette sjelden eller aldri er tilfellet. For det andre gav ikke det politiske bildet i det kristne Europa frem til 1800-tallet utvetydige indikasjoner på det demokratiske potensialet i kristen tradisjon. Heller ikke gav den sterke fremveksten av sekularisme i den vestlige verden ved overgangen til det tjuende århundret inntrykk av at ikke-religiøse politiske ideologier nødvendigvis var mer demokratiske enn sine religiøst orienterte forløpere. For det andre har verken Norge, Europa, eller USA en historie med antidemokratiske muslimske demonstrasjoner og opprør. I Norge er ikke muslimer en politisk organisert gruppe, men en *kategori* mennesker uten en felles politisk agenda.[422] Som Cora Døving skriver: «[E]mpiri forteller at graden av religiøsitet, moralske forskjeller, politiske interesser og ideer om hva et godt liv er, ofte går på tvers av trosgrenser.»[423] Videre viser holdningsundersøkelser at en overveldende majoritet av europeiske og norske muslimer er demokrater.[424] Hva gjelder islams rolle viser

---

420 Simonsen, «Nasjonalitetens antitese». Se også den antijødiske retorikken til den bredt leste boken *Jøder og Gojim* fra 1910/22 skrevet av høyesterettsadvokat Eivind Saxlund (Saxlund, *Jøder og Gojim*). I motsetning til hva gjelder dagens muslimer bestod imidlertid denne trusselen i at jødene var for liberale og materialistiske. Ibid., 104. Jf. Døving, *Integrering*, 136ff., og Westlie, *Mørke år*.

421 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 431.

422 For distinksjonen mellom gruppe og kategori, se Døving, *Integrering*, 110f.

423 Ibid., 84. Hun gjengir også en undersøkelse fra TNS-gallup der 78 % av den muslimske befolkningen avviste at det norske samfunnet er umoralsk, mot 72 % i den øvrige befolkningen!

424 IMDi, *Integreringsbarometeret 2013/2014*, 54ff. Det samme gjelder for øvrig muslimer i Midtøsten og Nord-Afrika (Ishaq, *Hvem snakker?*, 49f., 69, 81, 97, 225ff., 235ff.). Anne Sofie Roald skriver at for unge muslimer har islam blitt en fellesbetegnelse for verdier som er riktige eller gode, slik som demokrati, likestilling og toleranse. Slike verdier forstås som islamske verdier (Roald, *Muslimer i nya samhällen*, 20f.). For to velskrevne diskusjoner av det demokratiske potensialet i islams tradisjon, se An-Na'im, *Toward and Islamic Reformation*, og el-Fadl, «Democratic Commitment» (jf. NOU 2017: 2, 161ff.). Sjansen er, for

muslimers migrasjonserfaringer at religionen er svært tilpasningsdyktig til nye samfunnsforhold. Migrasjon innebærer ofte en dekonstruksjon av tradisjonen ned i dens enkelte bestanddeler, og så en påfølgende rekonstruksjon av en «ny» form for islam – amerikansk islam, europeisk islam, norsk islam.[425] I Statistisk sentralbyrås anslag fra 2016 utgjorde norske muslimer rundt fire prosent av landets befolkning.[426] At disse norske «hverdagsmuslimene», i kraft av sin religiøsitet alene, utgjør en trussel mot det norske demokratiet, er svært lite plausibelt.

Hadde tilslutning til et sett politiske (liberaldemokratiske) verdier vært eneste kriterium for å få innvilget permanent opphold eller statsborgerskap i Norge, ville innvandringspolitikken vår vært svært liberal. Det er mange mennesker utenfor Vesten som holder demokratiske verdier høyt. Norske innvandrere, muslimer eller ei, har «stemt med føttene» når de har valgt Norge som sitt nye hjemland. Mange har kommet til Norge nettopp fordi de har et ønske om å leve i et demokratisk land, de appellerer til liberaldemokratiske verdier når de opplever diskriminering, og eksporterer demokratiske verdier til sine opphavsland. Ved å migrere til Norge har de bidratt til at flere mennesker enn før bor i et demokratisk land, og slik sett gjort verden mer rettferdig.[427] I de tilfeller der en asylsøknad ikke nødvendigvis uttrykker et ønske om *personlig* å delta i demokratisk praksis, uttrykker den like fullt et ønske om å bli medlem av et samfunn med mulighet for *kollektiv* selvbestemmelse.[428] Og selv om valgdeltakelse relativt sett er lavere blant innvandrere enn blant innfødte nordmenn, viser empirien også at deltakelsen øker med tiden.[429] Blant dem som ikke bruker sin stemmerett er ikke mistillit til demokratiske institusjoner høyere enn blant nordmenn uten innvandrerbakgrunn som avstår fra å stemme.[430]

øvrig, betydelig større for at kulturen mer generelt endrer seg som følge av innvandring, enn at den politiske kulturen mer spesifikt gjennomgår grunnleggende forandring, dvs. at den politiske institusjonelle strukturen (det konstitusjonelle demokratiet) forvitrer. Seglow, «Ethics of Immigration», 321.

425 Jf. Nielsen og Otterbeck, *Muslims in Western Europe*, 131, Rana, *Norsk islam*. Fenomenet «norsk islam», og Ranas bok, blir diskutert i Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 244ff.

426 Østby og Dalgård, «4 prosent muslimer i Norge?». Jf. Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 185.

427 Blake, *Justice*, 174ff.

428 Jf. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 215. Det at andre rettigheter enn de politiske er de viktigste (trygghet, religionsfrihet, livsunderhold osv.), for noen grupper innvandrere, betyr ikke at de er antidemokrater. Det kan simpelthen bety at de verdsetter politisk medbestemmelse mindre enn andre goder. Jf. Hart, «Rawls on Liberty», 554f.

429 Dette henger både sammen med at innvandrerne over tid blir sosialisert inn i en demokratisk kultur, men også at flere og flere personer med innvandrerbakgrunn over tid også stiller til valg (se Bjørklund og Bergh, *Minoritetsbefolkningens møte*, 93). Generelt finnes det også tydelig tegn på sterk verdimessig assimilering hos ungdom med innvandrerbakgrunn. Friberg, *Assimilering på norsk*.

430 Kleven, «Innvandrere og stortingsvalget 2017», 51f.

Retten til å velge sin politiske (og religiøse) posisjon er for øvrig en fundamental demokratisk verdi, så lenge det å praktisere denne ikke bryter med landets lover (jf. ICCPR, art. 18 og 19).[431] I Norge er det ingen paragraf i loven som sier at du må være liberal og sosialdemokrat for å bo her, eller være norsk statsborger for den saks skyld.[432] En norsk statsborger har valgrett, men ingen valgplikt.[433] Hvis vi ikke mener det er etisk legitimt å kreve liberaldemokratiske holdninger og demokratisk deltakelse av norske statsborgere, hvorfor er det da legitimt å kreve dette av mennesker som søker permanent opphold i Norge? Mer spesifikt må vi spørre hvor stor grad av ideologisk mangfold en stat fundert på demokratiske idealer tillater. Det er i det minste ikke etisk dekning for at staten kan virke som tankepoliti, og at mennesker kan nektes eller fratas statsborgerskap på grunnlag av hva de tenker.[434] Det eneste man kan kreve, er at de anerkjenner og følger lovene i landet de ønsker permanent opphold. Men igjen; at staten ikke kan sette seg til dommer over hva folk tenker og føler, betyr ikke at den skal unnlate å fremme verdier som bryter med det antidemokratiske personer måtte mene. Snarere tvert imot. Staten har en demokratisk forpliktelse til gjennom sine institusjoner å fostre samfunnsmedlemmer med verdier som støtter opp under en demokratisk politisk kultur og samfunnsordning. Selv om den norske stat med god grunn bør legge til rette for bevaring og utvikling av en demokratisk etos, kan den ikke kreve at alle, norskfødte som innvandrere, lar seg overbevise om at dette er det beste for samfunnet.[435] Men i de svært sjeldne tilfeller der migrasjon faktisk utgjør forsøk på å oppnå politisk kontroll, slik eksempelvis Israel i dag bruker bosetting på Vestbredden, eller han-kinesere gjennom sitt inntog i Tibet, vil staten ha en legitim rett til å stenge dem ute.[436] I vårt samfunn er imidlertid aggressiv nativisme en større trussel mot et liberalt demokrati enn innvandring i seg selv.[437] Men selv ikke mennesker som stiller seg bak argumentet om at vi bør stenge ute innvandrere med udemokratiske holdninger,

431 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 52f.

432 Jehovas vitner er kanskje det livssyn som mest prinsipielt er motstander av direkte deltakelse i demokratisk politikk.

433 Jf. mer generelt om viktigheten av denne distinksjonen i en liberal statsborgerskapskonsepsjon, Bader, «Citizenship», 227.

434 Habermas, *Between Naturalism and Religion*, 91, og Joppke, «Citizenship Tests?», 2f.

435 En kullkasting av demokratiet er kun legitimt dersom det skjer gjennom demokratiske prosedyrer, og ikke gjennom tvang. Stilz, *Territorial Sovereignty*, 193.

436 Ibid., 194, Miller, *Strangers*, 107, og Hendrickson, «Migration in Law and Ethics», 217.

437 Zolberg, «Why not?», 1212. For eksempler på dette i norsk sammenheng se Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 212ff. For internasjonale paralleller, se Thorleifsson, *Nationalist Responses*.

vil anse nativisters opphold og statsborgerskap i Norge som illegitimt. En analogi kan her være til hjelp for å gjøre problemene med rasjonalet i dette argumentet enda tydeligere. Vi kan nemlig spørre oss hvilke midler det generelt er legitimt for en demokratisk stat å bruke for å bevare sin politiske kultur. Det som da er klart, er at vi ikke kan hindre mennesker i å få barn, eller i å forlate landet, dersom ikke dette utgjør en potensiell trussel mot vår evne til å realisere sivil rettferdighet.[438]

Argumentet rammer for øvrig ikke bare asylsøkere skjevt («muslimer»), men også nordmenn med innvandrerbakgrunn som deler religiøse eller kulturelle karakteristika med dem som kritiseres.[439] De blir implisitt vurdert som uverdige til det statsborgerskap de eventuelt har blitt innvilget, noe som potensielt kan svekke deres evne til å se seg selv som fullverdige medlemmer av det norske samfunnet. Hvordan legitimitetsspørsmål blir besvart, har derfor brede integrasjonspolitiske konsekvenser. Over tid kan det å stadig ytre mistanke om at enkelte grupper innvandrere er antidemokratiske bli en selvoppfyllende profeti.

Hva så med kriterier knyttet til slektskapsbånd? Mens det tidligere ble sett på som positivt for innvandrerne (primært menn) å få hentet familien sin til sitt nye land, har innvandrerfamilien, i kraft av sin påståtte «lukkede» og patriarkalske karakter, blitt sett på som et hinder for integrering.[440] Til dette er det også blitt lagt bekymringer knyttet til den økonomiske integrasjonen av familieinnvandrere.

Gjennom å ha ratifisert ICCPR med det vern den gir familielivet (art. 17 og 23,1–2), den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (art. 8), flyktningkonvensjonen med dens anbefaling om at stater bør ta hensyn til flyktningers behov for vern om familiens enhet (sluttakten, seksjon B), samt barnekonvensjonen (art. 3, 9 og 10), har den norske stat historisk pålagt seg selv bestemte begrensninger i forhold til hvordan de forholder seg til

438 Jf. Kim Angells og Robert Husebys kritikk av kommunitaristisk kulturkonservatisme i kontekst av spørsmålet om naturalisering av irregulære innvandrere, Huseby og Angell, «Irregular Immigrants», 370.

439 Blake, *Justice*, 127ff. Innvandrede muslimers utfordringer blir ofte knyttet til at islamsk ideologi er et hinder for integrering. Selv om dette i enkelte tilfeller kan stemme, er innvandrernes sosio-demografiske bakgrunn viktigere. Mange muslimske innvandrere har sitt opphav i bondesamfunn og har ingen formell utdanning (Nielsen og Otterbeck, *Muslims in Western Europe*, 115). Det er også stor variasjon i eksempelvis synet på kvinners rolle osv. avhengig av hvor man kommer fra i den muslimske verden. Kvinner fra Tyrkia har eksempelvis mye høyere utdanning og er mer aktive i samfunnet for øvrig enn muslimer fra andre regioner. Ibid., 128.

440 Kraler og Kofman, *Family Migration in Europe*.

familiegjenforening.[441] I 2014 ble retten til familieliv gitt vern i Grunnloven (§ 102). Personer som står i visse typer familierelasjoner til mennesker uten oppholdstillatelse i Norge er på dette grunnlag innvilget *rett* til å hente dem til Norge dersom bestemte vilkår er oppfylt.[442] Ettersom det ikke er familiemedlemmet som oppholder seg utenfor Norge, men personen med oppholdstillatelse i Norge som har denne rettigheten, er den beskyttet av diskrimineringsvernet.[443] Men denne rettigheten gjelder først og fremst familie*gjenforening*, ikke familie*etablering*. Flyktninger og humanitære migranter som ikke hadde barn eller var i et fast samlivsforhold da de fikk opphold i Norge må ha vært i heltidsarbeid eller under utdanning i minst fire år for å få innvilget retten til å hente familien sin hit.[444] I begge tilfeller gjelder også et inntektskrav.[445] Reglene for familieinnvandring har altså flere dimensjoner som må gjøres til gjenstand for etisk drøfting.

Retten til familiegjenforening har sin etiske begrunnelse i den menneskelige betydningen av bestemte familierelasjoner.[446] Utfordringen blir da videre å vise hvordan slike relasjoner skiller seg fra andre relasjoner som mennesker verdsetter høyt.[447] Hvor går grensen mellom internasjonale personlige relasjoner som tilbyr en etisk grunn til å gi mennesker *retten* til å realisere dem, og relasjoner som ikke gjør det? Inkluderes besteforeldre, onkler, tanter, barnebarn, kusiner, fettere, nevøer og nieser? Familiestrukturer er ofte mer omfattende i mange ikke-vestlige land enn den tradisjonelle norske kjernefamilien.[448] Eller hva med kjærester eller gode venner, som, for å si det litt flåsete, kanskje er menneskelig sett viktigere for deg enn en sur og bitter bestemor, eller en «gal» onkel? En krystallklar linje kan her ikke trekkes med basis i rettferdighetsprinsipper, men må involvere vurderinger av hvert enkelt tilfelle basert på moralsk skjønn. Normalt sett vil dette bety at familierelasjoner anses som en avgjørende

441 Jf. også *VM*, art. 16, samt *FNs konvensjon for beskyttelse av rettighetene til alle migrasjonsarbeidere og deres familier* som Norge ikke har ratifisert.

442 *Utlendingsloven* § 40-45. Disse rettighetene er ikke absolutte. Jf. Furuseth, «Familieinnvandring», 116ff.

443 *Grunnloven* § 98. Jf. de Vries, «Private and Family Life», 715. Jeg mener det finnes gode moralske grunner til at rettigheten også bør omfatte irregulære innvandrere som inngår partnerskap/ekteskap med mennesker med oppholdstillatelse/statsborgerskap i Norge.

444 *Utlendingsloven* § 40a og *Utlendingsforskriften* 9-1. I 2015 ble det fremmet forslag om å utvide kravet til også å gjelde eksisterende familiemedlemmer, men forslaget ble nedstemt. Eggebø og Balke Staver, «Mer midlertidighet», fotnote 2.

445 Se nedenfor.

446 Jf. Lister, «Rights of Families», 156ff.

447 Ferracioli, «Family Migration».

448 Jf. Shacknove og Byrne, «The Safe Country Notion», 206.

etisk grunn til at en søknad om familieinnvandring bør anses som juridisk legitim, mens vennskapsrelasjoner ikke gjør det. Selv om lovverket må utformes ut ifra hva som er normaltilfellet, betyr ikke det at det ikke bør finnes prosedurale muligheter for å fange opp unntakene.[449] Ordlyden i utlendingsloven § 49 kan på overflaten se ut til å gi slike muligheter. Men som utlendingsforskriften § 9-7 viser, er de i realiteten svært begrenset.[450] Det moralsk sett avgjørende i en slik vurdering er hvor viktig den aktuelle relasjonen er for at grunnleggende menneskelige behov blir ivaretatt. Mens det for selvstendige voksne individer er personen som bor i Norge som kan gjøre krav på denne moralske retten, kan personer som står i en særlig materiell og emosjonell avhengighetsrelasjon til den som er bosatt i Norge forankre retten i sine egne grunnleggende behov.[451] Denne kategorien bør kunne omfatte både barn, unge voksne og syke og/eller sårbare eldre som har sin primære omsorgsperson boende i Norge, og omsorgen ikke kan utøves på annet vis enn at de får opphold i Norge. Når utlendingsloven § 46 åpner for at enslige eldre uten relevante familierelasjoner i hjemlandet

449 Jf. vurderingene i NOU: 2004: 20, 223ff., og videre Lister, «Rights of Families», 159f. Foreldre som vil kunne bistå en aleneforsørger i Norge, slik at sistnevnte eksempelvis kan jobbe høyere stillingsprosenter eller få ta seg en utdannelse, kan det være hensiktsmessig å gi opphold med utgangspunkt i en unntaksbestemmelse.

450 Det er særlig kontrolltekniske grunner til dette.

451 Yong, «Caring Relationships», 71ff. Noen har ment at et slikt resonnement kan nøre opp under bruken av såkalte «ankerbarn», dvs. barn som sendes alene til Norge for så å utnytte retten til familiegjenforening for å hente foreldrene sine til Norge (*Prop. L 90 (2015–2016)*, 67. Jf. Engebrigtsen, «Forlatte barn, 44ff. og Ot. prp. 75 (2006–2007), 215). Dette er en av hovedgrunnene til at barn som har fått opphold på humanitært grunnlag i dag ikke har rett til å hente sine foreldre til Norge (Furuseth, «Familieinnvandring», 137). Det er imidlertid ikke empirisk dekning for å si at denne praksisen er utbredt (ibid., Engebrigtsen, «Ankerbarn», 45, Vatne Pettersen, «Enslige mindreårige asylsøkere», *UDI, Utlendingsdirektoratets kommentarer*, 9. feb. 2016, 25, og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 49). Enslige mindreårige asylsøkere fortsetter å komme selv om familiegjenforening er bortimot umulig å oppnå. Etisk sett er det problematisk å hindre barn med beskyttelsesbehov fra muligheten til å søke asyl fordi en svært liten prosentandel sendes som ankerbarn (Amnesty International, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 9). Det må også legges til at en begrensning av retten til familiegjenforening motivert av signaleffekt vil få negative konsekvenser for barn som allerede er her, og som uansett vil komme i fremtiden (Bufdir, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 5). I *Innst. 391 L (2015–2016)* presiserte departementet at det var «økonomiske ankerfester» man ønsket å frata insentiver til å søke asyl (36). Antallet mindreårige asylsøkere har imidlertid ikke sunket siden begrenset opphold for asylsøkere mellom 16 og 18 år ble innført i 2009, noe som tyder på at økonomiske motiver som oftest ikke er *avgjørende* for beslutningen om å migrere (UDI, *Utlendingsdirektoratets kommentarer*, 9. feb. 2016, 26, og empirien presentert i Vergeforeningen følgesvennen, *Høring*, 9. feb. 2016, 7, 15ff.). De aller fleste av dem får også innvilget beskyttelse (for statistikk, se udi.no, «Statistikk om innvandring»). Jf. også kritikken av det empiriske grunnlaget for dette argumentet i NOAS, *Høring*, 9. feb. 2016, 23ff, og UNICEF. *Høring*, 9 feb. 2016, 4f. Det er generelt nokså paradoksalt at det er en omsorgsretorikk som ligger til grunn for å ville innføre restriksjoner overfor denne gruppen (*Prop. L 90 (2015–2016)*, 66, 68, 72, 74, og *Innst. 391 L (2015–2016)*, 45), all den tid den innebærer å sende barna tilbake til foreldre som åpenbart er villige til å sette dem i situasjoner som innebærer livsfare (Engebrigtsen, «Ankerbarn», 46f.). Enten er disse barna offer for omsorgssvikt i utgangspunktet, eller så er situasjonen for familien så desperat at emigrasjon vurderes som til barnets beste. Det er derfor tvilsomt om det er verre for disse barna å dra på flukt, enn å bli værende i hjemlandet (jf. kommentaren til representantene fra Venstre og SV i *Innst. 391 L (2015–2016)*, 48.

kan få innvilget opphold, er det nettopp slike vurderinger som ligger til grunn.[452] I den grad omsorgsbehovene er å anse som sterke menneskelige behov vil det også være naturlig at det kan gis opphold på humanitært grunnlag i tilfeller som ikke er dekket av denne paragrafen.[453]

Dette resonnementet i sin helhet innebærer også at det å innvilge innvandrere rett til familiegjenforening, men ikke familieetablering, i mange tilfeller vil være moralsk tvilsomt. Er tidspunktet en relasjon ble inngått på virkelig en relevant grunn til forskjellsbehandling mellom disse sakstypene?[454] Det som i alle fall er sikkert, er at tidspunktet alene ikke kan si oss det vi trenger for å vurdere den menneskelige betydningen av den aktuelle relasjonen i hvert enkelt tilfelle. Det er først og fremst mulighetene for misbruk (proforma-ekteskap og serieekteskap) som i norsk rett har blitt ført som grunn for at søknader om familieetablering bør vurderes med utgangspunkt i det juridiske «kan-skjønnet».[455] Dersom en rettighet med unntaksbestemmelse vil kunne ta høyde for slike muligheter, mener jeg at resonnementet ovenfor taler for innføringen av dette.[456]

I 2017 ble det innført et krav om at begge parter må være fylt 24 år dersom man ønsker å etablere en familierelasjon til et menneske som bor utenfor Norge.[457] Intensjonen bak lovendringen var å unngå tvangsekteskap.[458] Unntak kan innvilges dersom det er «åpenbart» at relasjonen er fritt inngått av begge de involverte parter. Men utgangspunktet er at dette ikke er tilfellet, og bevisbyrden ligger hos den som ønsker fritak fra regelen, særlig dersom partene kommer fra kulturer med tradisjon for tvangsekteskap.[459] Ifølge forarbeidene skal det svært mye til for at en søknad skal lykkes med å gjøre bruk av unntaksbestemmelsen.[460] Kommer begge parter fra et land der tvangsekteskap er utbredt, vil dette være tilnærmet umulig.

452 Furuseth, «Familieinnvandring», 139f. Dublin-forordningen legger opp til at asylsøkere og familiemedlemmer man er avhengig av hjelp fra *skal* få innvilget opphold i samme land (art. 16), forutsatt at begge har lovlig opphold i EU (jf. Vevstad og Schultz, «Dublin-samarbeidet», 416). Jeg innser at vurderingen av hvilke relasjoner som er «relevante» kan være kontrollteknisk krevende. Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 222, 226.

453 Jf. departementets vurdering i *Ot. prp. 75 (2006–2007),* 102.

454 Jf. rettens vurdering i *Hode og Abdi mot Storbritannia*, avsnitt 50.

455 Jf. NOU: 2004: 20, 231ff., og *Ot. prp. 75 (2006–2007),* 184.

456 Inntekts- og aktivitetskravet er vanligvis enklere å tilfredsstille for personer som søker familieetablering fordi de ofte har en lengre botid bak seg. UDI, *Utlendingsdirektoratets kommentarer*, 9. feb. 2016, 43.

457 *Utlendingsloven* § 41a.

458 Furuseth, «Familieinnvandring», 120ff. Jf. *Prop. 90 L (2015–2016)*, 98ff, 109ff.

459 Til dette og følgende, se Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 50f., 125.

460 Furuseth, «Familieinnvandring», 20 (fotnote 188).

Det er flere problemer som her gjør seg gjeldende. For det første er det usikkert om bestemmelsen er tilstrekkelig egnet til å oppnå formålet.[461] Den forutsetter at evnen til å motstå press øker med alder, og at personer som utsetter unge voksne for tvang ikke kan, eller vil, vente til aldersgrensen er nådd med å gifte dem bort. Begge premissene er tvilsomme.[462] Tall fra UDI viser at tvangsekteskap forekommer vel så ofte blant personer over 24 år.[463] Av de 51 sakene om tvangsekteskap UDI behandlet i 2014, involverte 40 av disse referansepersoner over 24 år. Når det empiriske grunnlaget er såpass usikkert, er det grunn til å spørre seg om en så inngripende forskjellsbehandling er berettiget. For det andre stiller den høyere krav til bevisbyrden enn det som er normalt i sivile saker.[464] En annen grunnleggende utfordring ved et generelt alderskrav med svært strenge krav for å få innvilget unntak, er at tilgangen til individuell vurdering risikerer å bli borte. Målet om å unngå tvangsekteskap er legitimt i seg selv,[465] men dersom det hindrer tilgangen til individuell vurdering svekkes rettssikkerheten, og mange søkere vil kunne bli gjenstand for statistisk diskriminering.[466] Bak innvendingene ligger en anklage om diskriminering på grunn av etnisk tilhørighet og kulturelle røtter som vil føre til at mennesker tilhørende visse grupper i samfunnet ikke innvilges samme frihet som andre mellom 18 og 24 år til å etablere samliv. Konsekvensen kan da bli en opplevelse av stigmatisering, og medfølgende tap av tillit til statlige institusjoner.[467] At alderskravet får såpass drastiske konsekvenser for en del unge voksne innvandrere, og med

461 Til dette og følgende se Zarabi, «Unntaket fra 24-årskravet». Jf. *Prop. 90 L (2015–2016)*, 105f.

462 Jf. Juridisk rådgivning for kvinner sitt høringsinnspill gjengitt i *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 200.

463 Zarabi, «Unntaket fra 24-årskravet», 151.

464 At beviskravene burde vært lavere kan også begrunnes med at den ufrie part vil ha rett til skilsmisse i Norge (i motsetning til hva som ofte vil være tilfellet i hens hjemland), uten at man dermed mister oppholdstillatelsen (*Ekteskapsloven* §§ 16 og 23. Jf. *Utlendingsloven* § 53b). Jeg forutsetter her at tvangsekteskap vil defineres som mishandling. Det kan da også utgjøre et tilfelle av umenneskelig behandling hvor offeret har krav på vern etter § 28b av *Utlendingsloven*. For øvrig har Advokatforeningen ment at alderskravet bryter den med den såkalte «uskyldspresumpsjonen» som er et grunnleggende rettsprinsipp (Advokatforeningen, *Høring*, 8. okt. 2014, 2). Departementet var uenig fordi de mente kravet var regulerende, og ikke en straffereaksjon (*Prop. 90 L (2015–2016)*, 113).

465 Jf. ICCPR art. 23.4 og ICESCR, art. 10.1. Slik også er tilfellet med lovbestemmelser knyttet til familieinnvandring som har som hensikt å verne barn og ektefeller fra mishandling og hindre bi- og polygami. *Utlendingsloven* § 40.

466 Dersom en person bosatt i Norge gifter seg i utlandet er personen lovpålagt til å la seg intervjue av norske utlendingsmyndigheter slik at disse kan vurdere om personen har blitt tvangsgiftet (*Utlendingsloven* § 56, jf. Furuseth, «Familieinnvandring», 131f.). Et slikt tiltak sikrer en individuell vurdering, og vil derfor både være mer treffsikkert og rettssikkert. Man kunne likeledes etablert en intervjuprosedyre også for mennesker i Norge som gifter seg med en utlending, slik det skjer i saker der man mistenker proformaekteskap (ibid., 120). Dette betyr ikke at intervjuet alene er nok til å hindre tvangsekteskap fra å forekomme (ibid., 134, og Bredal, «Forced Marriages, 101ff). Ettersom bestemmelsen ikke gjelder faglærte arbeidsinnvandrere er den heller ikke egnet til å fange opp tvang i slike tilfeller. Et slikt unntak kan forsterke inntrykket av at den er diskriminerende. Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 201.

467 Jf. IMDis høringssvar gjengitt i *Prop. 90 L (2015–2016)*, 107.

stor sannsynlighet vil ramme for bredt, betyr at andre, mer treffsikre tiltak mot tvangsekteskap heller bør prioriteres.[468] Det avgjørende vil være om alle andre tiltak har vist seg ikke å ha tilstrekkelig effekt, og hvordan unntaksbestemmelsen praktiseres.

I Norge kan en søknad om familieinnvandring også avslås dersom familielivet kan utøves på trygt vis i et tredjeland som familien, samlet sett, har sterkere tilknytning til.[469] Kravet gjelder ikke arbeidsinnvandrere fra Schengen-området. Heller enn å forskjellsbehandle til fordel for den svakere part, slik rettspraksis tidligere har vært, velger man altså her å gjøre det vanskeligere for de meste sårbare menneskene å realisere retten til familieliv.[470] Dersom opphold i et tredjeland legger begrensninger på rettighetene flyktninger skal innvilges under flyktningkonvensjonen, eller skyver ansvaret for flyktningene over på et land som har tatt en større del av ansvaret for å gi flyktninger beskyttelse enn Norge har, er det vanskelig å se hvordan en slik forskjellsbehandling kan være etisk forsvarlig.[471] Det er imidlertid uklart om paragrafen i det hele tatt vil komme til anvendelse, all den tid flyktninger flest ikke har oppholdstillatelse i nærområdene og bor i flyktningleirer som ikke danner grunnlag for den form for tilknytning som her er relevant. Og de få som faktisk har tilgang til et trygt tredjeland de har sterkere tilknytning til, vil normalt sett ikke innvilges asyl i Norge.[472]

Hva da med inntektskrav? Burde vi ikke kunne kreve at mennesker som kommer til landet kan forsørge seg selv, eventuelt kan sannsynliggjøre at de innen relativt kort tid vil kunne gjøre det?[473] Utlendingsloven § 17 bokstav f sier at innvandrere som «ikke kan sannsynliggjøre å ha eller være sikret tilstrekkelig midler til opphold i riket eller i annet Schengenland og til hjemreise skal bortvises». Den åpenbare begrunnelsen for bestemmelsen er at innvandrere som ikke kan forsørge seg selv vil bety en betydelig samfunnsøkonomisk belastning. Problemet løses ikke simpelthen ved

468 Lovutvalget bak den nye *Utlendingsloven* mente at et lavere (men absolutt) alderskrav satt til 21 år ville unngå noe av problemet knyttet til treffsikkerhet, men grunnen til dette er noe uklar (NOU 2004: 20, 247f.). Kravet er i samsvar med art. 4(2), femte ledd i Europarådet, «Council Directive 2003/86/EC» (EUs familiegjenforeningsdirektiv).

469 *Utlendingsloven* § 51. Jf. *Utlendingsforskriften* § 9-9. Jf. Furuseth, «Familieinnvandring», 117, og Bjørnsund Hosar, «Arbeids- og studieinnvandring», 73.

470 Praksis er i så måte i konflikt med vurderingen gjort i *Tanda-Muzinga mot Frankrike*, avsnitt 75.

471 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 45.

472 Ibid., 47. Men det kan nok finnes tilfeller der en person som har fått opphold som flyktning i Norge, har familie som har oppholdt seg i nærområdene like lenge som førstnevnte har i Norge. Både UDI og NOAS har stilt spørsmål ved hvordan samlet tilknytning skal vurderes i slike tilfeller, hvor det ofte vil være urimelig å ikke innvilge familiegjenforening i Norge. *UDI, Utlendingsdirektoratets kommentarer*, 9. feb. 2016, 47 og NOAS, *Høring*, 9. feb. 2016, 37f.

473 Jf. *Utlendingsloven* §§ 58, 111–112, og videre *Utlendingsforskriften* § 10-7 til 10-12.

at potensielle innvandrere eksplisitt slutter seg til den (høyreorienterte) sosialdemokratiske «arbeidslinja».[474] Ofte er det et stort gap mellom den kompetansen mange innvandrere bærer med seg, og kravene i det norske arbeidslivet. Kompetansekravet i arbeidslivet i Norge er stadig økende, og antallet jobber med lave kvalifikasjonskrav synkende. Selv om en strikt operasjonalisering av dette kriteriet ikke er et uttrykk for en særlig raus holdning, anser jeg det som etisk forsvarlig å anvende det *dersom* det er nødvendig for å opprettholde en liberal innvandringspolitikk over tid, og å sikre at statens evne til å realisere sivil rettferdighet ikke betydelig svekkes. Norge er ikke tjent med å utvikle en etnisk betinget sosioøkonomisk underklasse av førstegenerasjons innvandrere fra land med dårlige, eller ikke-eksisterende, utdanningsinstitusjoner.[475] Selv den mest innvandringsliberale vil være skeptisk til en slik utvikling, som over tid vil kunne føre til forvitring av både demokratiske institusjoner og velferdsstaten, begge strukturelle mulighetsbetingelser for realiseringen av sivil rettferdighet.[476] Etisk sett er det relativt uproblematisk å anvende kriteriet på arbeidsmigrasjon.[477] I Norge eksisterer det imidlertid ikke noe krav om at arbeidsmigranter fra EU skal forsørge seg selv av den inntekten de får i Norge dersom de ønsker å oppholde seg her i mer enn tre måneder.[478] Hva gjelder reglene for innvandrere fra land utenfor EU, stiller saken seg annerledes.

Utlendingsloven § 62 første ledd bokstav f slår fast at en innvandrer tilhørende denne gruppen må ha vært selvforsørget siste 12 måneder for å kunne få innvilget permanent opphold.[479] I skrivende stund (september 2022) er inntektskravet på 278 693 inneværende år, og søkeren må ikke ha

474 Arbeidslinja ble lansert av Brundtland-regjeringen i 1992, men har i dag bred politisk støtte. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 119, 128.

475 En bekymring først formulert av Ap-politikeren Tønnes Andenæs i 1971 (Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 191), og videreutviklet av Wikan i *Mot en ny norsk underklasse*, 7ff. Hos Wikan var ikke denne rent etnoreligiøst definerte underklassen enda en faktisk størrelse. Den var til dels et symbol brukt innvandringskritisk. Jf. Brox, *Arbeidskraftimport*, 14, 117ff.

476 Noe som bl.a. kommer til uttrykk i motviljen også innvandringsliberale har for å la sine barn gå på skoler i områder hvor en slik underklasse er i ferd med å utvikle seg. Allan Buchanan hevder med bestemthet at det juridiske korpuset av internasjonale menneskerettigheter gir individer krav på å leve i en velferdsstat (Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 32, 41). Jf. for øvrig Stilz, *Territorial Sovereignty*, 197.

477 Carens, *Ethics of Immigration*, 178, 183.

478 *Utlendingsloven* §§ 112 og 115. Unntaket er dersom man er student eller kommer med egne midler som ikke er arbeidsinntekt fra Norge. Jf. *Utlendingsloven* § 112c, og videre Bjørnsund Hosar, «Arbeids- og studieinnvandring», 107f.

479 Furuseth, «Permanent oppholdstillatelse», 163. For unntak, se *Utlendingsforskriften* § 11-12. Ifølge *Utlendingsloven* § 58 må innvandreren også være selvforsørget for å få innvilget midlertidig oppholdstillatelse. Kravet gjelder ikke flyktninger. Jf. *Utlendingsforskriften* § 10-8 til 10-10.

vært avhengig av sosialhjelp siste 12 måneder.[480] Intensjonen bak innføringen av kravene var å gi insentiver til arbeidsmarkedsdeltakelse. Problemet er at inntektskravet hindrer sårbare innvandrergrupper med midlertidig opphold i Norge fra å oppnå like rettigheter som andre innbyggere. Når tallene viser at mange flyktninger ikke når en tilstrekkelig medianinntekt etter 10 år i Norge, hensettes mange mennesker i denne gruppen i en tilstand av permanent midlertidighet, noe som i seg selv vil være et hinder for å få fast jobb.[481] Det er særlig kvinner fra land utenfor Schengen-området som rammes av denne innstrammingen. De har ofte ikke hatt samme utdanningsmuligheter som menn i landene de kommer fra, møter større strukturelle hindre for å få seg (fulltids) jobb, har som regel større omsorgsansvar, oftere helseproblemer,[482] nektes oftere å ta jobb av ektefelle, og bringer med seg en kulturell verdi der hjemmearbeid er knyttet til deres kvinnelighet. Å underlegge dem det som nærmest fremstår som en plikt til å ta lønnet arbeid fremstår som like urimelig som det ville ha vært om vi hadde krevd det av alle norske kvinner i likestillingens navn.[483] Blant innvandrerkvinner som lykkes i å få jobb, er et ikke ubetydelig antall utsatt for sosial dumping. Selv med heltidsarbeid vil de ikke kunne tilfredsstille kravet.[484] Andre arbeider fulltid på deltidskontrakter, men klarer ikke å dokumentere dette på grunn av manglende vilje til å fremskaffe dette hos en del arbeidsgivere i lavlønnsyrker.[485] Manglende evne til å oppfylle inntektskravet vil kunne føre til at kvinner i denne gruppen avstår fra å bryte ut av både tvilsomme arbeidsforhold og voldelige nære relasjoner i frykt for å miste muligheten for permanent opphold.[486] Et tilsynelatende «nøytralt» og ikke-diskriminerende kriterium som begrunner avslag på søknad om permanent opphold med henvisning til manglende forsørgelsesevne vil altså kunne få svært

480 Udi.no, «Krav til å forsørge deg selv». Unntak gjelder dersom man har vært i fulltids jobb til lovlig minstelønn, men likevel ikke tilfredsstiller inntektskravet.

481 Eggebø og Balke Staver, «Mer midlertidighet», 130, 132. En av grunnene til dette er at inntektskravet tvinger dem til å prioritere deltidsarbeid ved siden introduksjonsprogrammet, heller enn å legge opp et kompetanseløp som på sikt vil gi dem høyere lønn. Lillevik og Tyldum, «En mulighet for kvalifisering».

482 Man er unntatt kravet dersom man er arbeidsufør. *Utlendingsforskriften* § 11-12, første ledd bokstav a.

483 Jf. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), *Høring*, 9. mai, 2017, 3, og Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Høringssvar endringer i utlendingsloven (innstramninger II)*, 9. feb. 2016, 3ff.

484 Jussformidlingen, *Høringssvar*, 9. mai 2017, 1.

485 SEIF, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 3.

486 *Innst. 391 L (2015–2016)*, 72 (kommentar fra SVs representant), Eggebø og Balke Staver, «Mer midlertidighet», 130, «Follow the Money», 140f., og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 105ff. Retten til å skille seg uten å miste oppholdstillatelsen er ett år for EØS-borgere som har vært partnere i tre år eller lengre, mens det er 5 år for flyktninger. Unntaket er tilfeller hvor den ene part er utsatt for mishandling av nær familie (*Utlendingsloven* § 53b. Jf. Furuseth, «Familieinnvandring», 145). Dagens håndhevelse av § 53 har blitt kritisert for ikke å tilstrekkelig beskytte utsatte kvinner. Se f.eks. SEIF, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 6, samt referansen til Mira-senteret sin høringsuttalelse i *Innst. 391 L (2015–2016)*, 92.

diskriminerende utfall for ressurssvake kvinner fra bestemte geografiske områder.[487] Med dette som bakgrunn er det derfor på sin plass å minne om at FNs kvinnediskrimineringskonvensjon (CEDAW) er tatt inn i norsk rett og gitt forrang ved motstrid.[488] I 2014 pekte CEDAWs komité nettopp på faren for indirekte kvinnediskriminering ved bruk av inntektskrav som innvandringspolitisk virkemiddel:

> Naturalization requirements may also indirectly discriminate against women because they may require the fulfilment of conditions or criteria that may be more difficult to meet for women than for men […] [R]equirements such as economic self-sufficiency […] may […] be more difficult for women to meet as individuals.[489]

Det er viktig å huske på at kvinnene inntektskravene i dag rammer hardest befinner seg i en situasjon som i svært liten grad er et resultat av reelle valg. Skal den faktiske forskjellsbehandlingen inntektskravet innebærer kvalifisere som forholdsmessig, må den derfor kunne begrunnes av svært tungtveiende hensyn. Kravene ble, som sagt, innført for å gi insentiver til deltakelse på arbeidsmarkedet, et formål som i seg selv må kunne sies å ha betydelig vekt. Det er likevel mange grunner til å spørre seg om denne begrunnelsen er holdbar. En viktig forutsetning for arbeidsmarkedsdeltakelse er psykisk trivsel. Et liv i permanent midlertidighet vil utgjøre en svært stor psykisk belastning for de aller fleste innvandrerkvinner, noe som i mange tilfeller heller vil hemme integrering enn å fremme den.[490]

Men mangel på permanent oppholdstillatelse vil selvsagt ikke bare gå ut over kvinner. Mange innvandrermenn vil også slite med å tilfredsstille kravene, noe som vil kunne få negative psykiske ringvirkninger også for dem, samt for eventuelt involverte barn.[491] Legg så til at flere familier vil nøle med å benytte seg av sosialhjelpen de behøver i frykt for å miste

487 Jf. forbudet mot institusjonalisert offentlig diskriminering i art. 2 (1) *FNs konvensjon mot rasediskriminering* (ICERD), og videre Watson, «Equal Justice», 984f., Ellermann og Goenaga, «Discrimination», Eggebø og Balke Staver, «Follow the Money», 144, Eggebø, «Dependency», 307, 311, samt Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 99f.

488 *Menneskerettsloven* § 3.

489 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation no. 32*, avsnitt 55. Jf. 62 og 63(g), og videre Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 3f.

490 Brekke, Birkvad og Bivand Erdal, «Losing the Right to Stay», 80ff., og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 27f., 43. Jf. Eggebø og Balke Staver, «Mer midlertidighet», 129, Høgskolen i Oslo og Akershus (v/ professor i psykisk helsearbeid Sverre Varvin), *Høringsuttalelse*, des. 2015, IMDi, *høringssvar*, 6f., NAKMI, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, samt kommentarene til Krf, Venstre og SV i *Innst. 391 L*, 2016, 97.

491 Se f.eks. erfaringene med dette som kom til uttrykk i Bergen kommunes *Høringsuttalelse,* 19. jan. 2016, 5, og Bufdir, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 5. Jf. Paulsen, Michelsen og Brochmann, *Barnevernets arbeid*, 52ff. Her er det verdt å minne om *Grunnloven* § 104 og CRC art. 3 (som ifølge *Menneskerettsloven* har forrang ved motstrid), som fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i norsk lov.

muligheten til å oppnå permanent opphold.[492] Til de allerede eksisterende økonomiske bekymringene legges nå en mer eksistensiell utrygghet – en utrygghet som har blitt forsterket de senere årene, hvor muligheten for mennesker med midlertidig opphold å få oppholdstillatelsen tilbakekalt er blitt mer reell.[493] Hvordan slike påkjenninger skal fremme integrering, er ikke så lett å se.

Alt i alt anser jeg det som moralsk problematisk å anvende inntektskrav som virkemiddel til å svekke muligheten mennesker som har sin primære sosiale tilhørighet i Norge, og/eller har rett til beskyttelse eller opphold på grunnlag av sterke menneskelige hensyn, har til å søke om permanent opphold (og deretter statsborgerskap).[494] Hovedgrunnen til at tid er hovedkriteriet for når et menneske mottar rett til å søke permanent opphold (og statsborgerskap) i de aller fleste land, er at det er et kriterium som ikke diskriminerer.[495] Heller enn å sikre integrering og dermed motvirke innvandringsskepsis, vil en slik praksis svekke integrering og nøre opp under innvandringsskepsis. Når i tillegg statens evne til å sikre sivil rettferdighet ikke på langt nær er truet, mener jeg innføringen av disse kravene er etisk svært betenkelig. Med tanke på de psykiske belastningene det vil påføre mange innvandrere, vil kravene, heller enn å styrke vår evne til å realisere sivil rettferdighet, over tid svekke den. Innvilgelse av permanent opphold gir en eksistensiell trygghet som gjør det mulig å planlegge fremtiden, og åpner også for å delta i samfunnet gjennom å stemme ved lokalvalg.

Som nevnt ovenfor stiller man i Norge også økonomiske krav til dem som søker familiegjenforening med personer fra land utenfor EU.[496] Kravene er de strengeste i Europa.[497] Inntektskravet gjelder i utgangspunktet ikke flyktninger.[498] For flyktninger holder det å fremme søknaden sin elektronisk innen 6 måneder etter at oppholdstillatelse er innvilget, samt betale et søknadsgebyr på 10 500 kroner. For de fleste flyktninger er imidlertid dette åpenbart en høy sum. Det er derfor nærliggende å anta at en del

492 Bufdir, *Høringssvar*, 9. feb., 2016, 9.
493 Justis- og beredskapsdepartementet, GI-15/2020.
494 Jf. for eksempel Jussbuss, *Høringsuttalelse*, 3f., og Advokatforeningen, *Høring*, 12. feb. 2016, 15f. Se videre også diskusjonen om kriterier for statsborgerskap nedenfor seksjon 4.4.
495 For mer argumentativ støtte til dette poenget, se nedenfor, seksjon 4.4.
496 For EØS-borgere som ikke kommer hit som arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende eller tjenesteytere gjelder et mer generelt krav om «tilstrekkelige midler» til å forsørge medfølgende familie dersom man oppholder seg i Norge i mer enn tre måneder. *Utlendingsloven* § 112c. Jf. *Utlendingsforskriften* § 19-13, og Bjørnsund Hosar, «Arbeids- og studieinnvandring», 110f.
497 Eggebø og Balke Staver, «Follow the Money», 132.
498 I det opprinnelige endringsutkastet var dette ikke tilfellet. *Prop. 90 L (2015–2016)*, 79. Jf. West Pedersen, «New Legislation», samt Eggebø og Balke Staver, «Follow the Money», 130f., 136.

i praksis ikke vil ha mulighet til å innhente dette beløpet innen tidsfristen, og blir da tvunget til å innfri det generelle inntektskravet.[499]

Det er flere grunner til at inntektskrav også i denne sammenhengen er problematisk. Kombinerer man kravet med den økte terskelen for å få permanent opphold i Norge, vil mange i lang tid (kanskje permanent) fratas muligheten til å hente familien sin til Norge.[500] Inntektskravet blir på denne måten et svært uforholdsmessig inngrep i retten til familieliv. Kravet rammer også skjevt.[501] Det gjelder kun familieinnvandrere fra land utenfor EU, og rammer særlig innvandrerkvinner i denne gruppen.[502] Mange innvandrerkvinner som kommer til Norge har lav, eller ingen, utdanning fra hjemlandet, og får som en konsekvens av dette ofte i beste fall lavlønnede deltidsstillinger som ikke lar dem innfri kravet, eller må gå lenger på introduksjonsprogram og vente i opptil 4 år før de kan begi seg ut i et jobbmarked der de møter mange hindre for å få en jobb med tilstrekkelig inntekt.[503] For dem som i tillegg er aleneforsørgere virker det i det minste urimelig at ikke engang en 80 prosent stilling er tilstrekkelig.[504] Med en ektefelle (eller forelder) i Norge vil den reelle muligheten for å arbeide i en 100 prosent stilling være langt større for innvandrerkvinner flest. Kravet vil derfor uforholdsmessig gå ut over innvandrerkvinner fra land utenfor Europa, og vil ofte føre til barnefattigdom og sosiale problemer.[505] Igjen er det verdt å hente frem CEDAW, denne gangen artikkel 16(1), som pålegger konvensjonspartene å «treffe alle egnete tiltak for å avskaffe diskriminering av kvinner i alle saker vedrørende ekteskap og familieforhold», og minne om barnekonvensjonens artikkel 27(1), som slår fast «ethvert barns rett til en levestandard som er tilstrekkelig for barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sosiale utvikling». Også denne konvensjonen har forrang ved motstrid i norsk lov. Selv om hensynet til barnets beste skal være *ett* grunnleggende hensyn i norsk lovpraksis ifølge Grunnloven § 104, og dermed

499 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 43f. På toppen av dette kommer også krav om dokumentasjon som det kan være vanskelig å fremskaffe, både på kort og lang sikt, i et samfunn med svake institusjoner, korrupsjon og generell uro. Eksakte tall på hvor mange flyktninger som klarer å søke om familiegjenforening innen fristen på 6 måneder har ikke vært mulig å oppdrive hos UDI (informasjon gitt i personlig kommunikasjon (e-post), 28. nov., 2022), men se nedenfor fotnote 520.

500 Jf. særlig IMDi, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 15, og JURK, *Høring*, 9. feb. 2016.

501 Staver, «Restriktiv eller selektiv?», 192, og videre *Prop. 90 L (2015–2016)*, 85.

502 Familieinnvandrere som kommer fra land utenfor EU som er gift med EU-borgere har gunstigere regler. *Utlendingsloven* §§ 114 og 116. Jf. Bjørnsund Hosar, «Arbeids- og studieinnvandring», 111.

503 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 53, *Bufdir*, Høringssvar, 9. feb. 2016, 10f.

504 Furuseth, «Familieinnvandring», 131.

505 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 16, og Bufdir, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 7.

ikke alltid *det avgjørende hensyn*, tilsier paragrafen at det skal lite til før en forskjellsbehandling til ugunst for barn er uforholdsmessig.

Inntektskravet vil også ramme familiemedlemmene som lever i uvisse og vanskelige livsomstendigheter i sine hjemland, eller i en flyktningleir i nærområdene.[506] Å etablere juridiske (og økonomiske) hindre for familiegjenforening for asylsøkere vil realistisk sett bety at flere menn(esker) med beskyttelsesbehov vil ta med seg partnere og barn på flukt.[507]

Men mest grunnleggende handler dette om forskjellsbehandling på sviktende grunnlag. Retten til familieliv har, som nevnt, sin etiske begrunnelse i den menneskelige betydningen av familierelasjoner. Familierelasjoner betyr like mye for humanitære migranter og flyktninger som for arbeidsinnvandrere fra EU eller høyt utdannede innvandrere.[508] Å forskjellsbehandle til særlig ulempe for de mest sårbare gruppene som selv ikke har valgt den livssituasjonen som har gitt dem den rettslige statusen de har, må anses som moralsk svært tvilsomt.[509] Rent humanitært vurdert vil det også ofte være urimelig å forskjellsbehandle flyktninger og humanitære migranter.[510] I sin veiledning til bruk av EUs familiegjenforeningsdirektiv formulerte Europakommisjonen i 2014 et resonnement jeg slutter meg til:

> The Commission considers that the humanitarian protection needs of persons benefiting from subsidiary protection do not differ from those of refugees, and encourages MSs to adopt rules that grant similar rights to refugees and beneficiaries of temporary or subsidiary protection.[511]

Hadde vi anvendt inntektskravet på (særlig sårbare) nordmenn som ikke er innvandrere ville det blitt oppfattet som dypt diskriminerende, noe som er grunnen til at retten til familieliv har fått grunnlovsmessig vern i norsk lov. Gitt dagens holdninger til innvandring, våre folkerettslige forpliktelser

506 Praksis i norsk rett har vært at det er «en presumpsjon om avledet forfølgelsesfare for flyktningers nære familiemedlemmer, og at disse også bør får oppholdstillatelse». Advokatforeningen, *Høring*, 12. feb. 2016, 10.

507 Amnesty International, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 7, 10. Forutsetningen her er at søknadsfristen og søknadsgebyret faktisk utgjør en hindring.

508 Arbeidsinnvandrere fra EU, og høyt utdannede innvandrere med kompetanse som er etterspurt i det norske arbeidsmarkedet, er unntatt i inntektskravene. Staver, «Hard Work for Love», 1460f., 1465.

509 Jf. begrunnelsen domstolen anførte til støtte for de saksøkende i *Hode og Abdi mot Storbritannia*, avsnitt 44-56 og *Tanda-Muzinga mot Frankrike*, avsnitt 75. Se videre Furuseth, «Familieinnvandring», 118.

510 Jf. NOU 2004: 20, 215, og diskusjonen av dette i seksjon 4.3. Dette innrømmes også i Justis- og beredskapsdepartementets *Høringsnotat*, des. 2015, 73, men da som argument for at også flyktninger burde omfattes av det økte inntektskravet.

511 Europakommisjonen, *Communication from the Commission on the Right to Family Reunification*, 24. Jf. UNHCR, *Høring*, 12. feb. 2016, 30.

og at vår evne til å realisere sivil rettferdighet ikke på langt nær er truet, vil jeg argumentere for at med innvilgelsen av opphold som flyktning eller humanitær migrant er det kun svært tungtveiende moralske grunner som kan frata dem samme rett til familieliv som andre innbyggere i Norge.[512]

Innføringen av inntektskravene var i hovedsak motivert av at disse innvandrergruppene er en større belastning på velferdsstaten enn andre grupper.[513] Man har argumentert for at det finnes hjemmel for på denne måten å innskrenke retten til familieliv i den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 8(2) som slår fast at begrensninger i retten til familieliv vil være legitim dersom det er nødvendig for å sikre innbyggeres økonomiske velferd og sivile rettigheter og friheter.[514] Problemet med dette argumentet er at det ikke er tilstrekkelig relevant så lenge vi per dags dato ikke tar imot så mange flyktninger og humanitære migranter som hadde vært rettferdig dersom alle land tok det ansvaret de har ut i fra deres forpliktelser på flyktningkonvensjonen og moralske forpliktelser for øvrig, ikke mulighetene vi har for å realisere sivil rettferdighet rent faktisk er truet, og fraværet av kravet ikke vekker varige politiske motreaksjoner til ugunst for dem.[515] Med de menneskelige omkostningene inntektskravene i dag har, er det mye som tyder på at de forverrer integrasjonsproblemene heller enn å løse dem. I sitt høringssvar til *Innstramminger II* formulerte Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) en innsikt som for mange vil være innlysende:

> Da familieliv er et gode som befolkningen ellers har tilgang til, kan en tvungen separasjon fra familien […] bidra til å skape større avstand mellom flyktningen og samfunnet hen skal integreres inn i. Vi kan heller ikke se at å frarøve mennesker i en

512 Jf. Carens, *Ethics of Immigration*, 187, 204. Retten til familiegjenforening bør også gjelde personer med midlertidig opphold. Jf. art. 15(3) i Europarådets direktiv om midlertidig beskyttelse, «Council Directive, 2001/55/EC», og det påfølgende punktet som viser til vekten av hensynet til barnets beste.

513 *Prop. 90 L (2015–2016)*, 89f., 94f. Jf. Staver, «Hard Work», 1459, og Eggebø og Balke Staver, «Follow the Money», 136f., 142. Jeg skriver «i hovedsak» fordi dersom dette utelukkende hadde vært tilfellet ville man også ta familieinnvandrerens inntekt med i beregningen, slik tilfellet var i Norge før 2010 (Ellermann og Goenaga, «Immigrant Selection», 101, og Eggebø, «Dependency», 296, 303). En annen uttalt grunn var å gjøre innvandrere (særlig andregenerasjons kvinner) bedre rustet til å motstå press til tvangsekteskap fra familien (ibid., 302.). Men ettersom de aller fleste referansepersoner er menn, og en stor majoritet av familieinnvandrerne kvinner, er det lettere paradoksalt at de nye inntektskravene forutsetter at familieinnvandreren er økonomisk avhengig av referansepersonen. Ibid., 311, 313f.

514 Jf. NOU 2004: 20, 209, 211. I forslag til innstramminger i inntektskravene argumenteres det ofte med at dette gir staten en «vid» skjønnsmargin til å regulere familiegjenforening (*Prop. 90 L (2015–2016)*, 81. Justis- og beredskapsdepartementet, *Høringsnotat*, 27. jan. 2021, 7). Som begrunnelse siteres ofte EMDs storkammerdom *Jeunesse mot Nederland*, avsnitt 106, hvor staten innvilges «a certain margin of appreciation» i slike saker. Det engelske uttrykket «certain» bør her ikke oversettes med «vid», men med «viss» (mots. *Prop. 90 L (2015–2016)*, 81f., 89).

515 For en videre utpakking av disse prinsippene, se neste seksjon.

> sårbar situasjon muligheten til familieliv skal være motiverende. Det forutsetter i så fall at ensomhet og mangel på et nettverk, skal påvirke flyktninger annerledes enn befolkningen for øvrig.[516]

Forskning viser (selvsagt) at det å gjenforenes med sin familie fremmer deltakelse i arbeidsmarkedet.[517] Men selv om jeg, mot formodning, tar feil om dette, vil forskjellsbehandling på økonomisk grunnlag uansett kun la seg moralsk forsvare dersom den er nødvendig for å sikre en vedvarende liberal innvandringspolitikk og sivil rettferdighet, og samme krav måtte i så fall stilles til alle innvandrergrupper. I en slik situasjon ville våre menneskerettighetsforpliktelser undergrave institusjoner som muliggjør å innfri dem.[518] I normaltilfeller er den samfunnsøkonomiske belastningen av humanitær migrasjon og flyktning- og familieinnvandring relativt liten.[519] Hvor mange flyktninger som i realiteten rammes av inntektskravene, er uklart. UDI har ingen tall på dette.[520] Hva gjelder mennesker som har fått opphold etter utlendingsloven § 38 siden 2012, er antallet 1 244.[521] At et så lavt antall er vurdert til å utgjøre en belastning på velferdsstaten tilstrekkelig til å begrunne såpass inngripende forskjellsbehandling som inntektskravene i realiteten er, synes jeg er underlig. De samfunnsøkonomiske gevinstene er i beste fall usikre, og med stor sannsynlighet heller magre. I del II av regjeringens innstrammingsforslag i forbindelse med krisen i Syria i 2015–2016 bekreftes dette: «Dersom tiltakene [inntektskravene] bare skulle gjelde de med subsidiær beskyttelse, ville de ha liten effekt i dagens situasjon.»[522]

516 JURK, *Høring*, 9. feb, 2016, 2. Jf. videre *Prop. 90 L (2015–2016)*, 85. Uttalelsen fra JURK støttes av forskning. Se f.eks. Strik, de Hart og Nissen, *Family Reunification*, 110f.

517 Huddleston, Tjaden, og Callier, *Immigrant Citizens Survey*, 58. Jf. IMDi, *Høringssvar*, 9. feb. 2016, 14f. Hindrene for muligheten til familiegjenforening som ble lagt for de irakiske flyktningene som kom til Norge på 90-tallet er et tankevekkende historisk eksempel på dette. Jeg utelukker ikke at inntektskrav kan ha en motsatt (kortsiktig) gevinst (Raaum og Bratsberg, «Effekter») *dersom kravet er oppnåelig for mange*, men jeg vil anta at varig familiegjenforening for de fleste minst vil ha en tilsvarende (langvarig) positiv effekt.

518 Har jeg rett i at lovgiver på dette punktet ikke fører tilstrekkelig relevante grunner for en slik forskjellsbehandling, kan *EMK*s art. 14 tale for å fjerne inntektskravene. Ved motstrid har *EMK* forrang foran norsk lov (*Menneskerettighetsloven* § 3. Jf. Øyen, «Rettskilder», 33). Det samme gjelder CEDAW som også er av relevans her.

519 Se kapittel 5 nedenfor for øvrig belegg for påstanden om at et innvandringsnivå i et normalår har marginal betydning for velferdsstatens «bærekraft».

520 Informasjon gitt i personlig kommunikasjon (e-post), 28. nov., 2022. I *Høringsnotat*, 27. jan. 2021 skriver imidlertid Justis- og beredskapsdepartementet følgende: «I de aller fleste tilfellene får imidlertid familien søkt om familiegjenforening innen fristene. Det forekommer bare unntaksvis at dette ikke skjer» (13). Det er uklart hva som er kilden til denne informasjonen, men jeg vil anta at den er pålitelig.

521 Ibid.

522 *Prop. 90 L (2015–2016)*, 91. Det er noe uklart om det her snakkes om signaleffekt, eller om det snakkes om samfunnsøkonomiske konsekvenser. Konteksten kan tyde på at det er det siste som er tilfellet. Jf. Justis- og beredskapsdepartementet, *Høringsnotat*, 27. jan. 2021, 14.

I fraværet av en situasjon der statens evne til å sikre sivil rettferdighet ikke er truet, er det å utforme strenge regler å indirekte skyve ansvaret for flyktninger og humanitære migranter over på andre land både urettferdig, umoralsk og i en del tilfeller konvensjonsstridig. Det er også verdt å minne om at i tillegg til kvoteflyktningordningen, er familieinnvandring måten de fleste beskyttelsestrengende får lovlig tilgang til asylinstituttet i Norge på.[523]

Det underliggende premisset bak inntektskravene er at innvandrere mangler tilstrekkelig motivasjon til å komme seg ut i jobb, og derfor trenger økonomiske tilleggsinsentiver. Dette premisset er det grunn til å stille spørsmål ved. Ifølge OECD viser statistikk at mens en av fire arbeidsledige innvandrere i arbeidsaktiv alder ønsker å arbeide, så ønsker bare en av seks innfødte som ikke er i jobb. I Norge er det 10 prosent flere ufrivillig arbeidsledige innvandrere enn innfødte.[524] Interesseorganisasjonen for driftsoperatører for statlige asylmottak skrev følgende i sin høringsuttalelse i forbindelse med innstrammingene foreslått i 2015/2016: «Vår […] erfaring er at mennesker, inkludert asylsøkere, ønsker å lære, ønsker å bidra, ønsker å jobbe, kort sagt; ønsker å yte.»[525] En kartlegging av erfaringene blant Nav-ansatte utført av Fafo i 2011 konkluderte stort sett med det samme.[526] Utfordringen med å få innvandrere over i jobb må derfor løses på annet vis enn ved å økonomisere kravene som stilles for permanent opphold og familieinnvandring. Fafos undersøkelse tydet på at det først og fremst var mer presis kompetansekartlegging og tettere individuell oppfølging som kreves.[527] For en mer detaljert utfoldelse av hvor mange vi er juridisk og moralsk forpliktet til å innvilge opphold, se neste seksjon, og for en langt mer omfattende drøfting av innvandringens innvirkning på de økonomiske betingelsene for sivil rettferdighet, og de migrasjonsetiske implikasjonene av dette, se kapittel 5.[528]

Før vi oppsummerer er det også verdt å reflektere kort over muligheten for å at en oppholdstillatelse går tapt.[529] Det er da primært situasjonen til to grupper innvandrere som må gjøres til gjenstand for refleksjon – innvandrere

523 Dette har også et viktig kjønnsperspektiv, ettersom kvinner i større grad enn menn kommer som familieinnvandrere. For statistisk belegg, se udi.no, «Statistikk om innvandring», og ssb.no, «Innvandrere etter innvandringsgrunn».

524 OECD/EU, *Settling in 2018*, 13, 65, 78.

525 Drifsoperatørforum, *Høring*, 8. feb. 2016, 3. Se også KS, *Høringsuttalelse*, 4. feb. 2016, 3, og NHO Service, *Høringsuttalelse*, 9. feb. 2016, 3.

526 Djuve og Tronstad, «Innvandrere i praksis», 61.

527 Ibid., 65.

528 Se også seksjon 6.3.

529 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 102ff.

som har flyktningstatus eller opphold på humanitært grunnlag, men hvor oppholdstillatelsen gjelder midlertidig, og situasjonen i hjemlandet har forbedret seg så mye at det opprinnelige grunnlaget for opphold har falt bort. Flyktningrettseksperten James Hathaway har argumentert for at oppholdstillatelsen kan trekkes tilbake når tilstanden i hjemlandet igjen er trygg.[530] I Norge har dette tradisjonelt ikke vært praksis. Det endret seg med innstrammingene som fulgte av «flyktningkrisen» i 2016, hvor Justis- og beredskapsdepartementet gav instruks om at midlertidig oppholdstillatelse skulle tilbakekalles dersom situasjonen i hjemlandet hadde forbedret seg tilstrekkelig.[531] Her er det særlig to momenter som har etisk relevans. For det første vil det i mange tilfeller være inhumant å sende dypt traumatiserte mennesker tilbake til et land der de har opplevd forfølgelse og/eller brutale krigshandlinger, selv om den «ytre» situasjonen som utløste beskyttelsesbehovet ikke lenger utgjør samme trussel.[532] Dersom en flyktning har «tvingende grunner» for ikke å sendes tilbake, skal dette ifølge flyktningkonvensjonen 1C (5) andre ledd tas hensyn til. I samsvar med dette kan en tidligere flyktning ifølge norsk lov påberope seg slike «tvingende grunner» ifølge utlendingsloven § 37 andre ledd.[533] For det andre er det i mine øyne etisk sett avgjørende i slike tilfeller hvor lenge flyktningen eller den humanitære migranten har bodd i Norge, samt flyktningens alder. Voksne mennesker som gjennom et tiår har vokst «inn» i det norske samfunnet, kan ikke uten videre forventes å flytte tilbake til et land som har blitt mer og mer fremmed gjennom årene. I Norge var dette situasjonen for bosnierne som kom til Norge som flyktninger tidlig på nittitallet.[534] Hathaway har rett i at flyktningstatus i utgangspunktet er en midlertidig status. Men denne bør gå over til å bli permanent på et bestemt tidspunkt. Å sette så strenge krav til permanent oppholdstillatelse som Norge gjør med inntektskrav og språk- og kunnskapstester for flyktninger og humanitære migranter vil, som nevnt, gjøre at mange lever i en tilstand av permanent midlertidighet som gjør tap av opphold til en vedvarende mulighet for mange mennesker med sin primære sosiale tilhørighet til

530 Hathaway og Neve, «International Refugee Law», 185.
531 Justis og beredskapsdepartementet, GI-01/2016. Jf. Justis- og beredskapsdepartementet, GI-15/2020, og videre Furuseth, «Fornyelse av oppholdstillatelse», 157. Gjelder ikke flyktninger med permanent oppholdstillatelse.
532 NOAS, *Høring*, 12. mai 2015, 4, og *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 106.
533 Jf. UNCHR, *Guidelines on international protection no. 3*, avsnitt 20.
534 Brekke, «Innvandring og flukt», 71, 114.

Norge.[535] Belastningene dette påfører dem vil være svært integrasjonshemmende, og rammer ofte de mest sårbare.[536] Etisk sett er det verdt å spørre om ikke fordelene er større enn ulempene med moderate krav. For voksne mennesker bør ti år anslagsvis være en øvre grense for hvor lenge man bør leve i Norge før man betingelsesløst får innvilget permanent opphold. Var det noe den langvarige midlertidigheten som ble påført «mufferne»[537] fra Irak på 90-tallet lærte oss, så var det vel nettopp at en ventetid som nærmet seg ti år vanskelig lot seg forsvare.[538] Dagens grense på 5 år anser jeg som adekvat, om enn noe streng dersom det er snakk om familier med barn født i Norge. Jeg ser imidlertid ingen *moralsk* legitim grunn til at EU-borgere skal ha et lavere botidskrav, slik tilfellet er i dag. Det er også grunn til å spørre seg hvor stor praktisk betydning innstramminger på dette området vil ha, all den tid de aller fleste flyktninger og humanitære migranter vil ha fått innvilget permanent opphold før situasjonen i hjemlandet er tilstrekkelig trygg til at retur er rimelig å kreve.[539]

Men hva da med kriminelle delborgere? Har vi ikke rett til å deportere dem til sitt opphavsland? Begår man kriminalitet av moderat til alvorlig karakter i løpet av det første året etter at man har kommet til Norge (i voksen alder), kan deportasjon forsvares. Har de kriminelle imidlertid mottatt (størstedelen av) sin sosiale dannelse i Norge, snakker norsk, bor, arbeider og betaler skatt i Norge, har familie, venner og naboer her og er aktive på ulike sosiale arenaer, er utvisning ikke etisk legitimt, og juridisk sett et uforholdsmessig inngrep.[540] Selv om de skulle være statsborgere i et annet land enn Norge, er det her de *de facto* hører til. Det er derfor heller ikke holdbart å argumentere med at de har valgt bort sin tilhørighet til Norge. Man kan ikke velge bort en sosial realitet, og som de også i de fleste tilfeller

535 Det er i denne sammenheng verdt å understreke at kravene ikke gjelder EU-borgere og deres familie, samt andre faglærte arbeidsinnvandrere. Det er vanskelig å forstå hvorfor språkbeherskelse er viktigere for en afghaner enn for en Schengen-borger i sin alminnelighet (jf. NOU 2022: 18, 264, 274ff., og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 125). For en mer detaljert diskusjon av språk- og kunnskapskrav til permanent opphold og statsborgerskap, se nedenfor seksjon 4.4.

536 Brekke, Birkvad og Bivand Erdal, «Losing the Right to Stay», 80ff.

537 «Muffer» refererte da til personer med midlertidig opphold uten rett til familiegjenforening.

538 Brekke, «Kosovo – Norge, tur og retur».

539 Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 156. Ved et eventuelt opphør av flyktningstatus vil man kunne søke fortsatt opphold med henvisning til *Utlendingsloven* § 38 (jf. *Utlendingsforskriften* § 8-5) pga. sterke menneskelig hensyn, og/eller tilknytning til riket (*Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 106). I denne forbindelse kan det også være verdt å minne om at det i kjølvannet av krigen i Syria i 2015–2016 ble bestemt å oppheve det såkalte «rimelighetsvilkåret» ved vurdering av muligheten for internflukt, og referere søkeren til å søke med henvisning til nevnte § 38 (*Prop. L 90 (2015–2016)*, 48, 51f.). Dersom denne endringen fører til en svekkelse av asylsøkeres rettsstilling er det grunn til å hevde at denne endringen var folkerettsstridig. Jf. UNE, *Høring*, 9. feb. 2016, 13f. For motsatt syn, se *Prop. L 90 (2015–2016)*, 50f.

540 Norsk lov åpner for å gjøre samme vurdering. Havre, «Utvisning», 359ff.

har en interesse av å bevare – en interesse de deler med sin familie som ikke har gjort noe galt. Å lempe våre problemer over på et samfunn som en kriminell bare har en formell tilknytning til (gjennom foreldrenes statsborgerskap), vil ikke være rimelig. Men sosial tilhørighet kommer i grader. Hvor lenge man må ha bodd i Norge for å ha rett til å unngå deportasjon, er ikke mulig å teoretisk fastsette. For barn mellom 6 og 18 år burde noen få år være nok, mens dette kravet svekkes direkte proporsjonalt med tiden man har tilbrakt i et annet samfunn.

La oss oppsummere. Når vi skal vurdere den moralske og juridiske legitimiteten av søknader er det viktig at vi ikke utvisker forskjellene mellom ulike grupper innvandrere. Vi må ta høyde for at deres migrasjon i ulik grad skyldes strategiske vurderinger. Noen er tvunget, for andre er den en økonomisk investering fra mennesker tilhørende middelklassen i opphavslandene.[541] Det er derfor viktig å holde asylpolitikk og generell innvandringspolitikk adskilt. Gjør vi ikke dette, vil flyktningbeskyttelsen lide. Ser vi bort fra arbeidsmigranter med rett til å bevege seg (relativt) fritt innenfor Schengen-området, kan migranter enten begrunne sine søknader om opphold ved å henvise til sine rettigheter, eller til interesser de mener er etisk sett mer tungtveiende enn grunnene den norske stat har for å nekte dem opphold. Tilfredsstiller migranten kriteriene for å få status som flyktning, og andre mindre belastede land ikke er villig til å gi dem beskyttelse, er vi moralsk forpliktet til å gi dem opphold inntil det utløses reaksjoner i befolkningen som gjør at færre vil få beskyttelse over tid, eller innvandringen utgjør en trussel mot statens evne til å realisere sivil rettferdighet. Norge har, i likhet med en rekke andre Schengen-land, de senere år suksessivt gjort det vanskeligere for mennesker å få tilgang til å søke asyl, i strid med folkeretten. Selv om asylretten kun kan hevdes ubetinget overfor det kollektiv av stater som har ratifisert den, og ikke overfor den enkelte stat, er denne utviklingen dypt betenkelig.[542] Kun dersom evnen den norske stat har til å realisere sivil rettferdighet svekkes tilstrekkelig, eller utløser sterke innvandringspolitiske motreaksjoner som over tid vil svekke legitimiteten og funksjonsevnen til asylinstituttet, er vi moralsk berettiget til ikke å innvilge dem opphold her, også der andre ikke tar sitt moralske ansvar for å

541 Streeck, «Between Charity and Justice», 15ff. Det kan argumenteres for at få mennesker i streng forstand er tvunget, dersom tvunget forstås som synonymt med ufrivillig. Ettersom det alltid er mennesker under stort press som ikke flykter, er det alltid et valg involvert. Keely, «Demography and International Migration», 50.

542 Mer om dette, se seksjon 4.3.

innvilge dem asyl.[543] Vi er ikke i nærheten av å ha nådd dette punktet i dag. Selv om mennesker som søker opphold på humanitært grunnlag ikke kan begrunne sin søknad i våre internasjonale forpliktelser, betyr ikke dette at deres søknad nødvendigvis står *moralsk sett* svakere enn flyktninger.[544] Begge kategoriene søknader får sin legitimitet fra ulike menneskerettslige hensyn.

Jeg har også brukt en god del plass på å argumentere mot inntektskravene som stilles opp for at innvandrere kan få permanent opphold og rett til å hente nære familiemedlemmer til landet. Den fundamentale menneskelige betydningen av eksistensiell trygghet og familieliv gjør inntektskravene etisk problematiske, og fører i mange tilfeller til indirekte diskriminering av sårbare grupper, særlig kvinner fra bestemte geografiske områder. I de politiske prosessene som har ledet frem til innføringen av disse kravene har forskjellsbehandlingen som de nye kravene innebærer blitt vurdert som nødvendig og forholdsmessig fordi den gir insentiver til integrasjon og sikrer velferdsstatens bærekraft. Ved nærmere ettersyn har disse argumentene ikke vist seg å være særlig overbevisende. De samfunnsøkonomiske premissene som Justis- og beredskapsdepartementets argumentasjon hviler på vil jeg gå ytterligere etter i sømmene i kapittel 5. Jeg har videre sådd tvil rundt hvorvidt 24-årskravet ved familieetablering er hensiktsmessig og forholdsmessig.

For migranter som faller utenfor disse kategoriene kan staten legitimt hindre mennesker som utgjør en nasjonal sikkerhetstrussel i å innvandre til Norge, men må hele tiden vokte seg for misbruk av en slik rett. Mennesker som har ikke har plettfri vandel sett i lys av norsk lov bør, med visse forbehold, også kunne nektes opphold. Hva gjelder henvisning til særskilte kjennetegn ved migranten, vil bare kjennetegn som er relevant for rettigheten som hevdes, eller godet som tildeles, utgjøre en legitim grunn for å stenge folk ute. Kjønn, etnisk tilhørighet, religiøs overbevisning, legning og så videre vil ikke kvalifisere, mens utdanningsnivå kan gjøre det dersom det er nødvendig for å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og hindrer staten i å realisere sine grunnleggende formål.

I en situasjon der staten kan utvise mer eller mindre raushet uten å komme i konflikt med sin grunnleggende selvpålagte forpliktelse på å fremme sivil rettferdighet innad og global rettferdighet utad, finnes det

543 Til spørsmålet om hvorvidt dette er folkerettslig berettiget, se seksjon 4.2.
544 Jf. diskusjonen i seksjon 4.3.

gode grunner til at man bør lene seg i raus retning. Å aldri gjøre mer enn det våre moralske forpliktelser krever, vil føre til en moralsk utarming av politikken.[545]

En søknad om opphold er ikke avgjort så snart norske utlendingsmyndigheter har vurdert søknader om opphold som velbegrunnet. Gjør antallet slike søknader det umulig for den norske stat å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og realisere sivil rettferdighet, og internasjonal ombosetting ikke er mulig, bør det settes et tak på antallet, og det må gjøres prioriteringer blant dem hvis søknader har blitt vurdert som velbegrunnede. Hvordan bør vi sette et slikt tak, og på hvilket grunnlag bør vi prioritere? Det er disse spørsmålene jeg vil drøfte i de to neste seksjonene.

4.2 Hvor mange innvandrere bør Norge ta imot?

Nestoren i norsk innvandringsforskning Grethe Brochmann skriver: «Det finnes ikke noe slikt [absolutt] rettferdighetsprinsipp som kan hjelpe oss med å bestemme hvor mange innvandrere som bør kunne slippe inn i landet.»[546] Brochmann får støtte av professor i jus ved universitetet i Oxford, Richard Ekins: «[T]here is no 'fair share' of refugees which each state should accept.»[547] Stemmer dette? Har vi ingen mulighet til å vurdere ulike innvandringspolitiske forslag til tallfesting ut i fra hva som er (absolutt)[548] rettferdig?

Jeg vil i denne seksjonen forsøke å vise hvorfor Brochmann og Ekins kun delvis har rett i sine påstander (som Brochmann selv ikke utfolder argumentativt). Selv om det ikke er mulig å utlede et *eksakt* antall fra rettferdighetsprinsipper, kan de hjelpe oss å gi upresise relative vurderinger. Med upresise relative vurderinger mener jeg at to tall kan vurderes som bedre/verre, like gode eller i paritet. Dette gjelder også for innvandrergrupper hvor fastsettelsen av antall skjer på grunnlag av moralske vurderinger som går ut over rettferdighetshensyn. Sier vi at det ikke er mulig å begrunne hvor taket på antallet innvilgede søknader om permanent opphold er ut ifra rettferdighetshensyn eller andre moralske normer/verdier, innrømmer vi også at kriteriene vi bruker for å vurdere hvem som legitimt

545 Blake, *Justice*, 188ff.
546 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 319. Jf. NOU 2004: 20, 37.
547 Ekins, «Right to Exclude», 52.
548 Jeg tolker Brochmanns uttrykk «absolutt» som at det refererer til rettferdighetsidealer.

har krav på opphold i realiteten ikke er etiske kriterier, men kriterier formulert med utgangspunkt i ikke-etiske hensyn.[549] Mot dette vil jeg hevde at etiske hensyn kan, og bør, spille en rolle når vi fastsetter et antall. Dersom vi kan vise at antallet asylsøkere vi gir opphold er bestemt i samsvar med koherente moralske prinsipper, er det også lettere for oss å godta ansvaret de pålegger oss.[550]

Før jeg tar fått på drøftingen av Brochmanns og Ekins påstander, er det viktig å understreke at diskusjonen om antallet innvandrere Norge bør slippe inn ikke involverer arbeidsmigranter fra Schengen-området. Antallet migranter fra denne gruppen er i liten grad regulert.[551] Selv om det primært er handelspolitiske grunner til dette, vil jeg ikke utelukke at også rettferdighetshensyn kan tale for (eller mot) fri bevegelse av arbeidskraft. Her vil jeg imidlertid legge denne diskusjonen til side, og fokusere på grupper innvandrere hvor spørsmålet om antall tydeligst gjør seg gjeldende, nemlig flyktninger, humanitære migranter og arbeidsmigranter fra utenfor Schengen-området. For en mer inngående drøfting av hvorvidt rettferdighetsprinsipper dypest sett krever en rett til fri bevegelse for «normale» arbeidsmigranter, henviser jeg leseren til kapittel 5 og 7.

Hva mener jeg så med rettferdighetsprinsipper? I vår sammenheng er det primært fire typer prinsipper som gjør seg gjeldende. For det første, prinsipper som sier noe om hva som skal til for at innvandrere behandles rettferdig som individer og/eller som tilhørende en bestemt kategori mennesker. For det andre, prinsipper som formulerer hvordan en rettferdig fordeling av asylsøkere land imellom bør se ut. For det tredje, prinsipper som forteller oss hvilket ansvar vi har for å gjøre opp for urett, og, for det fjerde, idealet om sivil rettferdighet som ble formulert ovenfor i seksjon 3.2.

Det første prinsippet handler om likebehandling, hvilket innebærer at utvalget av mennesker vi gir opphold ikke utformes på en måte som diskriminerer enkelte (grupper) asylsøkere. Ettersom dette primært handler om den den interne sammensetningen av innvandrere som gruppe, vil jeg drøfte dette i neste seksjon, hvor jeg tar for meg spørsmålet om hvordan vi bør prioritere blant dem som tilfredsstiller de krav vi med rimelighet kan stille for at mennesker skal kunne få opphold i Norge.[552]

549 Rawls kaller slike prosesser for «rent prosedurale». Rawls, *A Theory of Justice*, 73ff.
550 Lind og Tyler, *Psychology of Procedural Justice*, 156ff.
551 Se kapittel 3 i *Utlendingsloven*.
552 Jf. også seksjon 8.1, hvor jeg argumenterer for hvorfor dette ideelt sett krever upartiske internasjonale domstoler.

Hvilken betydning har så rettferdighetsprinsipper for fordelingen av ansvar i det internasjonale samfunn? Skal vi kunne vite hvor mange flyktninger som har et moralsk krav på opphold i Norge må vi, for det første, vite hvor mange flyktninger det totalt sett er i verden. Dette tallet bestemmes simpelthen av hvem som faktisk er flyktninger.[553] Folkerettslig sett er det totale antallet flyktninger i verden gitt for land som har forpliktet seg på flyktningkonvensjonen. Dette betyr ikke at vi, uten videre, er moralsk forpliktet til *selv* å yte beskyttelse til alle søkere som oppfyller kriteriene for å få innvilget status som flyktning. Selv om ethvert hjelpetrengende menneske tilskrives universelle rettigheter, betyr ikke det at enhver moralsk aktør har perfekte positive universelle forpliktelser.[554] Verken ethvert individ eller enhver stat har ansvar for aktivt å oppfylle alt det som skal til for å sikre de positive rettighetene til hvert enkelt menneske på kloden. Det er nok at ansvaret er fordelt innad i statssystemet som helhet på en måte som gjør at alles rettigheter oppfylles. Flyktninger vi selv mener oss ute av stand til å ta imot opphører ikke å være flyktninger, men vil måtte overføres til andre land hvor de kan motta beskyttelse. Uten en rettferdig internasjonal ansvarsfordeling vil vi i praksis ikke kunne oppfylle flyktningkonvensjonens krav.[555] Prinsipper om fordelingsrettferdighet vil her kunne begrunne hvorfor det selv ikke å ta imot alle som trenger beskyttelse ikke nødvendigvis er å behandle flyktninger (osv.) urettferdig.

Selv om argumentene for antallsbegrensninger ut ifra rettferdighetsprinsipper kan synes opplagt fra et moralfilosofisk perspektiv, er det ikke like opplagt hvordan dette forholder seg til folkeretten. Mange eksperter i flyktningrett vil hevde at forbudet mot å sende flyktninger tilbake til land der de risikerer forfølgelse ikke kan fravikes, selv ikke i ekstraordinære situasjoner. I det som har blitt et av standardverkene i internasjonal flyktningrett skriver Guy Goodwin-Gill og Jane McAdam eksempelvis følgende:

> The principle of non-refoulement applies irrespective of the number of refugees who arrive. Nothing in the 1951 Convention, relevant human rights treaties, or the regional refugee instruments suggests that the principle is inapplicable in situations of mass influx […] [I]n a situation of mass influx, states must ensure that their actions or omissions do not expose people to a risk of persecution or other serious harm, *no*

553 Larsen, «Asyl», 200.
554 Shue, «Mediating Duties», 689.
555 Jf. fortalen til *Flyktningkonvensjonen*, avsn. 4.

> *matter how debilitating a sudden influx of refugees might be on a state's resources, economy, or political situation.*[556]

I den mest brukte kommentarutgaven til flyktningkonvensjonen bekreftes dette synet av Walter Kälin, Martina Caroni og Lukas Heim, og presiserer at dette blant annet innebærer at «[i]ts applicability is not dependent on international assistance, or on burden or responsibility sharing».[557] De argumenterer alle med at en slik tolkning er i pakt med både ordlyden i konvensjonen, samt dens humanitære verdigrunnlag og formål. Dersom dette stemmer vil altså forbudet mot tilbakesendelse gjelde ubetinget for det enkelte land. Stater kan ikke nekte mennesker på flukt midlertidig beskyttelse på eget territorium, selv om det skulle utløse fullskala institusjonell kollaps.

Wien-konvensjonen om traktatretten har som formål å «establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties can be maintained».[558] Når den foreskriver at traktater skal holdes «i god tro» (art. 26 og 31(1)), betyr dette blant annet at reglene traktatene setter opp ikke skal anvendes i strid med sitt formål.[559] Formålet med flyktningkonvensjonen er å beskytte mennesker som risikerer forfølgelse i sitt hjemland. I lys av sitatene gjengitt ovenfor er spørsmålet om en tolkning av prinsippet om *non-refoulement* som ubetinget gyldig overfor det enkelte land vil undergrave konvensjonens formål dersom den bryter ned institusjonene som gjør det mulig å innfri det. Ifølge Wien-konvensjonen kan en traktatpart «invoke the impossibility of performing a treaty as a ground for terminating or withdrawing from it if the impossibility results from the permanent disappearance or destruction of an object indispensable for the execution of the treaty».[560] Ettersom kollaps av statlige institusjoner som muliggjør rettighetsoppfyllelse vil innebære at man befinner seg i en verre situasjon enn situasjonen man skaper ved (midlertidig)[561] å stenge noen ute,

556 Goodwin-Gill, McAdam, *The Refugee*, 287. Min kursivering. Andre fremstående fagfolk følger samme linje. Se for eksempel Lauterpacht og Bethlehem «The Scope and Content», 119ff., Costello og Foster, «Non-refoulement», 310f., og Hurwitz, *Collective Responsibility*, 208.

557 Kälin, Caroni og Heim, «Article 33, para.», 1379 (avsn. 136).

558 Jf. avsn. 5 i fortalen til *Flyktningkonvensjonen*.

559 Bartels og Paddeu «Introduction», 2, og Linderfalk, «Good Faith», 266, 270ff.

560 Art. 61(1). Jf. unntaksbestemmelsen i ICCPR 4(1).

561 Wien-konvensjonen omtaler her tilfeller hvor en stat med god grunn kan trekke seg ut av et traktatsamarbeid, men man kan også tenke seg at det kan være snakk om derogasjon, dvs. en midlertidig opphevelse (suspensjon) av en regels anvendelse når anvendelsen av den kommer i konflikt med en regel som har høyere juridisk rang (Hage, Waltermann og Arosemena, «Exceptions in International Law», 23, og Viñuales, «Seven Ways», 72f.). Det er den begrensede tidsdimensjonen som skiller den fra en unntaksbestemmelse. Innholdet i *non-refoulement*-prinsippet forblir det samme, men man hevder

er det rimelig å anta at en slik kollaps vil kunne forstås som et slikt tap.[562] En tolkning av prinsippet om *non-refoulement* slik den er gitt ovenfor vil i ekstremtilfeller kunne bety at den fullt ut realisert overfor en enkelt stat i realiteten vil undergrave seg selv. Ja, innebærer ikke en slik tolkning at utlendingsloven er grunnlovsstridig? Den vil jo da anerkjenne en norm som vil kunne hevdes som gyldig også når den (blant annet) undergraver de institusjonelle betingelsene for menneskerettighetene, demokratiet og rettsstaten (§ 2).

Så vidt meg bekjent finnes det også fremstående flyktningrettseksperter som antyder at dette resonnementet kan ha et poeng. I en tidligere utgave av sin mye leste bok, skrev endatil Goodwin-Gill selv følgende:

> It can be argued that a mass influx is not itself sufficient to justify *refoulement*, given the likelihood of an international response to offset any potential threat to national security […] [I]t must be admitted that the prospect of a massive influx of refugees and asylum-seekers *exposes the limits* of the State's obligation otherwise not to return or refuse admission to refugees.[563]

Og når James Hathaway legger frem begrunnelsen for at enkeltpersoner med flyktningstatus som utgjør en sikkerhetstrussel (art. 33(2)) kan sendes tilbake, ser den ut til å være basert på en liknende logikk:

> Because the objective of Art. 33(2) is protection of the most fundamental interests of the host state and its community, a clear risk to such collective interests defeats the refugee's right to invoke the duty of non-refoulement […] This conviction that the establishment and maintenance of a relatively open refugee protection system requires a strong safeguard of the basic security interests of receiving states was precisely the reason that the Conference of Plenipotentiaries rejected the Ad Hoc Committee's unconditional insistence on strict observance of the duty of non-refoulement.[564]

Unntaket fra forbudet mot *refoulement* formulert i flyktningkonvensjonens art. 33.2 indikerer at selv mindre alvorlige konsekvenser enn institusjonell kollaps kan begrense rekkevidden av forbudet. Hvorfor ikke også en massefluktsituasjon som påfører staten kritisk institusjonell belastning

---

sin rett til ikke å anvende det til fulle. Når en handling er berettiget under en derogasjon, defineres ikke handlingen teknisk sett som et menneskerettighetsbrudd.

562 Trapp, «Exemptions, Qualifications, Derogations, and Excuses», 323.

563 Goodwin-Gill, *Refugee in International Law* (2. utg.), 141. Min kursivering. Jf. Hathaway, *The Rights of Refugees*, 357ff.

564 Hathaway, *The Rights of Refugees*, 354.

skulle kunne begrunne en midlertidig suspensjon av forbudet er derfor uklart. Hathaways gjennomgang av det relevante flyktningrettslige materialet avdekker at det ikke gis et klart svar på dette spørsmålet, og viser til at UNHCR har uttrykt et behov for at en slik avklaring må folkerettslig formaliseres i form av en autoritativ tekst.[565]

Faren for misbruk av et resonnement som dette (eller liknende), slik det eksempelvis skjedde her i Norge (og Europa for øvrig) i 2015/2016 overfor de syriske flyktningene, er betraktelig. Det er derfor viktig å understreke at en tolkning av prinsippet om *non-refoulement* som betinget gyldig overfor det enkelte land, har sin hovedbegrunnelse i mulighetene for å sørge for beskyttelse. Det er også viktig å notere at tolkningsspørsmålet gjelder den minimale forpliktelse som følger av prinsippet om *non-refoulement*,[566] det vil si plikten til å slippe flyktninger midlertidig inn på territoriet, ikke forpliktelsen til å sikre «varige løsninger», eksempelvis i form av permanent opphold. Det siste er det allmenn enighet om at er en kollektiv forpliktelse for det internasjonale samfunn, og ikke noe som nødvendigvis må innvilges i det landet asylsøkeren fremmer søknaden i. Terskelen for å nekte flyktninger midlertidig beskyttelse, og terskelen et bestemt land kan ha for å nekte dem asyl, vil derfor naturlig nok være ulik.[567]

Så hvor står vi? Hvorvidt et prinsipp om rettferdig fordeling av ansvar kan begrunne begrensninger i antallet flyktninger man gir beskyttelse er folkerettslig sett et relativt åpent spørsmål. Uansett hva svaret skulle vise seg å være, vil det fra et moralfilosofisk perspektiv være avgjørende hvilken tolkning av prinsippet om *non-refoulement* som fører til at flest flyktninger får beskyttelse. Hvorvidt det er en tolkning av prinsippet som ubetinget (ikke-derogerbart) overfor den enkelte stat i en massefluktsituasjon som vil vekke det internasjonale samfunn til ansvar, eller om det først er når det internasjonale samfunn forstår at det gjelder betinget overfor det enkelte land at det innser sitt ubetingede kollektive ansvar, er vanskelig å si sikkert. Det videre moralfilosofiske resonnementet i denne seksjonen er basert

565 Ibid., 362.

566 UNHCR, *EXCOM Conclusions nr. 22*, para. II. A.2.

567 Hvor terskelen settes vil avhenge av hvor omfattende rettigheter som folkerettslig følger av forbudet mot ikke å returnere mennesker til forfølgelse. Dette kan fremstå som noe uklart (Hurwitz, *Collective Responsibility*, 215). Våre forpliktelser på ICCPR tyder på at et relativt tykt sett av rettigheter følger, ettersom rettighetene i konvensjonen eksplisitt gjelder alle som befinner seg *på territoriet* (art. 2(1), jf. kap 3 og 4 i *Flyktningkonvensjonen* og ECHR, art. 1, UNCHR, *EXCOM Conclusions nr. 22*, para. II. B, og Europarådet, «Council Directive 2003/9/EC»). Men så vidt jeg kan se fungerer *i praksis* prinsippet om *non-refoulement* med en implisitt antakelse om at et tykt sett med rettigheter først følger av en «varig løsning» i form av permanent oppholdstillatelse.

på at det siste vil være tilfellet, uten at det gir seg ut for å ha folkerettslig belegg. Dersom et slikt belegg viser seg å ikke finnes, kan resonnementet brukes til å hevde at det kan finnes situasjoner hvor det å bryte folkeretten vil være moralsk forsvarlig.

Hvor mange flyktninger som får opphold i Norge blir i dag bestemt av to forhold: (1) hvor mange mennesker med beskyttelsesbehov som ankommer norsk grense, og (2) hvilken kvote for overføringsflyktninger som fastsettes av regjeringen. Justis- og beredskapsdepartementet gir retningslinjer for prioriteringer innenfor kvoten basert på ulike hensyn. Mens det er uproblematisk å sørge for at kvoten for overføringsflyktninger ikke overskrides, er det adskillig mer utfordrende å regulere antallet mennesker som søker opphold ved Norges grenser. Det avhenger dels av evnen det internasjonale samfunn har til å regulere hvor asylsøknader blir fremmet, dels av mulighetene Norge har for å sørge for retur av personer som har fått sin søknad avslått, og dels av mulighetene det internasjonale samfunn har for å (om)fordele mennesker med rett til asyl. Og folkerettslig er det, som nevnt, svært kontroversielt å operere med kvoter for ordinære flyktninger. Spørsmålet er da om det finnes et rettferdighetsprinsipp som kan hjelpe oss til å fastsette hvor langt vårt moralske ansvar strekker seg.

Anvender vi et slikt prinsipp vil det, for det første, bety at vi ikke begår det Peter Singer kaller «the all-or-nothing fallacy».[568] Noen vil kanskje tenke at det å innvilge noen få mennesker opphold når så mange står foran døren og banker på, ikke er noe poeng. Det blir bare en liten dråpe i havet. Gitt at antallet flyktninger i verden er tilstrekkelig høyt, vil det rettferdighetsteoretisk være innlysende at Norge handler mer rettferdig overfor det internasjonale samfunn dersom vi tar imot én flyktning enn ingen. Dette anser jeg som ukontroversielt.

Men selv om asylpolitikk altså ikke er et spørsmål om enten-eller, kan både distributive og korrektive rettferdighetsprinsipper brukes til å anslå når det å slippe inn flere asylsøkere ikke lenger er noe vi er moralsk forpliktet til å gjøre. I en situasjon hvor det er uklart hvem som har ansvar for hva overfor hvem, vil kollektive handlingsproblemer gjøre seg gjeldende med stor kraft. Skal slike problemer løses på en etisk forsvarlig måte kreves det at aktørene, gjennom demokratisk prosedyrer, tegner opp en idealsituasjon hvor menneskerettigheter som her og nå er innholdsmessig for ubestemt til å kunne realiseres, eller for krevende å handle på, blir fullt bestemte og

568 Singer og Singer, «The Ethics of Refugee Policy», 121.

mulig å realisere. Anerkjenner aktørene idealet, men avstår fra å forsøke å handle i samsvar med det, handler de moralsk klanderverdig.[569] Hvordan kan et slikt ideal se ut?

Slik jeg ser det, vil et slikt ideal gjøre Norge klanderverdig *ut ifra rettferdighetshensyn* dersom vi ikke åpner dørene for så mange som vi burde tatt imot dersom alle andre aktører innfridde sitt ansvar overfor flyktninger fra og med i dag, og alt annet var likt.[570] I et slikt ideelt scenario burde hver enkelt stat tatt imot så mange som mulig innenfor rammene av deres mottakskapasitet, med en viss korreksjon for tidligere ansvarsfraskrivelse, samt for det ansvar hver enkelt stat har hatt for å skape behov for mennesker til å flytte fra et land til et annet.[571] Her måtte både enkeltstående utenrikspolitiske handlinger som skaper krisesituasjoner i andre land, samt bidrag til strukturelle skjevheter i det internasjonale samfunn som skaper kroniske emigrasjonsbehov, blitt tatt med i betraktning.[572] Selv med et ansvarsfordelingskriterium som dette vil man ikke kunne gjøre annet enn å gi et anslag i god tro for hvor mange vi måtte ha sluppet inn.[573] Idealet gir oss et kun et instrument til å foreta en grovkornet rettferdighetsteoretisk vurdering av dagens internasjonale fordeling. Men så lenge det hjelper oss til å utføre en mer spesifikk vurdering enn andre alternativ, kan vi ikke kreve at det må kunne gi oss eksakte tall. Til det er saken for kompleks.

Vi befinner oss imidlertid i et ikke-ideelt scenario, hvor mange land ikke innfrir kravet et slikt ansvarsfordelingskriterium pålegger dem. Betyr dette at et Norge som tok sin rettmessige del av ansvaret, ikke er moralsk

569 Stater som ikke anerkjenner idealet kan også handle klanderverdig, men da primært moralsk.

570 Jf. Murphy, «Demands of Justice», 290f., og «Demands of Beneficence», 277ff. Se videre Cohen, *Self-Ownership*, 223ff. (inkludert fotnote 90), Cohen, «Who is Starving Whom?», samt Murphy, *Moral Demands*, 74ff. Murphy understreker at dette kun gjelder i et upartisk perspektiv, ettersom det kun er der alle stater har samme mål (ibid., 94ff.). Presiseringen «og alt annet var likt» er også viktig fordi rimelig fordeling av ansvar kun er en verdi blant flere potensielt relevante i en overordnet vurdering (Ridge, «Fairness», 197, 215). Tim Mulgan kritiserer Murphys kriterium for de ekstreme variasjonene i forpliktelser det kan begrunne (Mulgan, *Demands*, 107ff.). Hvor mye vi bør gjøre er betinget av hvor mange migranter som finnes, samt hvor mange aktører vi kan dele ansvaret på. Var det veldig mange flere eller veldig mange færre migranter, ville kriteriet vært urimelig. Og dersom det var få, i en ideell situasjon, som hadde mulighet til å ta imot migranter, ville kravet til hvor mange vi burde slippe inn øke tilsvarende (ekstremt). Mulgan synes dette er urimelig. Jeg slutter meg til denne kritikken, men mener at Murphys kriterium er til hjelp i den konteksten vi befinner oss i nå. Endrer betingelsene seg, er det ikke sikkert prinsippet lenger vil være til hjelp.

571 Jf. Davis, «Utilitarianism and Responsibility», 21, og Wilcox, «The Open Borders Debate», 818f.

572 Hvilke faktorer som bør tas med i den anslagsvise beregningen av et lands (ideelle og reelle) integrasjonskapasitet blir drøftet nedenfor, i kapittel 6.

573 Mulgan mener det er så radikale erkjennelsesmessige problemer knyttet til å anslå hvor mye vi hadde måttet ofre dersom alle tok sitt ansvar, at Murphys kriterium ikke er til hjelp når vi skal bestemme hvor langt vårt ansvar som nasjon strekker seg (Mulgan, *Demands*, 115). I motsetning til Mulgan mener jeg en grovkornet vurdering er mulig.

forpliktet til å ta opp noe av slakket ansvarsløse stater etterlater seg, dersom det ville bety lave/moderate samfunnsmessige kostnader?[574] Svarer vi ja på dette spørsmålet, betyr det at flyktningene, som tross alt er dårligere stilt enn oss, må bære *alle* kostnadene for andre staters manglende ansvarstaken.[575] Dette virker intuitivt urimelig, særlig der de samfunnsmessige omkostningene er lave. Samtidig kunne man spørre seg om det ville være Norge, eller det moralske prinsippet som tillater stater ikke å ta sitt ansvar, som ville hatt skylden for å pålegge flyktningene denne byrden, eller om det ikke heller vil være de uansvarlige statene som sådan som var klanderverdige?[576] At det siste vil være tilfellet stemmer unektelig. Men Norges forpliktelser til å bistå mennesker i behov av beskyttelse kan ikke reduseres til forpliktelser begrunnet i rettferdighetshensyn.[577] Skal hjelpetrengendes interesser få tilstrekkelig beskyttelse mener jeg vi må skille mellom politiske handlinger Norge er forpliktet til ut ifra rettferdighetshensyn, og politiske handlinger vi er forpliktet til å utføre av andre moralske grunner, for eksempel med referanse til det faktum at flyktninger (osv.) er mennesker som oss, med samme rett på et verdig og godt liv.[578] Er ikke omfordeling politisk mulig, behovene til migrantene prekære nok og Norge kun må påta seg moderate samfunnsmessige kostnader, vil vi, etter mitt syn, være moralsk forpliktet av menneskelig hensyn til å ta imot flere enn vi er forpliktet til ut ifra rettferdighetshensyn, både permanent og midlertidig.[579]

Ideelt sett vil det å ta mer ansvar enn det som er rimelig gi unnasluntrerne dårlig samvittighet – et insitament til å gjøre det som rimelig kan forventes av dem. I den virkelige verden, derimot, kan også det motsatte skje, nemlig at land som gjør for lite, gjør enda mindre fordi de vet at andre vil gjøre «jobben» for dem.[580] Det er ikke sjelden vi hører politikere begrunne en restriktiv innvandringspolitikk med den negative signaleffekten en mer liberal innvandringspolitikk vil gi.[581] Hvorvidt andre land vil ta hintet og

574 Cruft, «Basic Rights», 51, Barry, *Responding to Global Poverty*, 19f., 55ff., og Brezger, «So viele wie nötig», 65f.
575 Jf. kritikken formulert av Paul Hurley, «Fairness and Beneficence», 856f.
576 Murphy, *Moral Ideals*, 92. Jf. Cohen, «Who is Starving Whom?», 73ff., Miller, «Taking up the Slack?», 239ff., og Ridge, «Fairness», 200, 212.
577 Ibid., 200.
578 David Miller opererer med et analogt skille mellom «reasons of justice» og «humanitarian reasons». Miller, «Taking up the Slack?», 243.
579 Dersom Norge allerede tar imot det antall flyktninger fra Tyrkias leire som er rimelig, blir ikke verden mer rettferdig dersom Norge tar imot enda flere. Forholdet mellom Tyrkia og Norge blir mer rettferdig, men ikke den internasjonale ansvarsfordelingen for øvrig. Hoesch, «Taking up the Slack», 171f.
580 Ridge, «Fairness», 204, 215f., og Cohen, «Who is Starving Whom?», 78.
581 Jf. *Ot.prp. 75 (2006–2007)*, 152, og Justis- og beredskapsdepartementet, *Høringsnotat*, des. 2015, 49.

påta seg større ansvar, eller om det settes i gang et «kappløp mot bunnen» som gjør mennesker på flukt til evige kasteballer stater imellom (*refugees in orbit*), er ikke gitt.[582] Det som imidlertid er sikkert er at jo mer ansvar andres unnlatelsessynder påfører Norge, desto mer er det i Norges interesse å utøve politisk press mot dem som ikke tar sin del av ansvaret. Selv om Norges forsøk på å bidra til en harmonisering av europeisk innvandringsregulering kan ha hatt sin realpolitiske hovedmotivasjon i å hindre flere i å søke asyl i Norge, må den moralsk sett være drevet av ønsket om at alle, inklusive oss selv, skal ta sitt rettmessige ansvar. Når utlendingsloven § 32 slår fast at den norske stat kan nekte å realitetsbehandle en søknad om opphold dersom søkeren ankommer Norge fra et land der hen ikke risikerer forfølgelse (f.eks. andre nordiske eller europeiske land), vil dette kun være rettferdig dersom landene søkeren reiser fra i mindre grad enn Norge tar imot det antall en rettferdig fordeling krever.[583] Når Norge i 2015 hindret mennesker som ankom fra Sverige i å få realitetsbehandlet sin søknad om asyl, var dette et åpenbart brudd med dette prinsippet. Sverige tok da imot omtrent fem ganger så mange asylsøkere som oss.[584]

Den norske stat kan sette antallsbegrensninger som behandler flyktninger (osv.) rettferdig, men like fullt umoralsk.[585] I situasjoner der det vil kreve høye samfunnsmessige kostnader å kompensere for andre lands manglende vilje til å ta imot det antall migranter som ville vært rettferdig, og behovene hos mottakeren ikke er prekære nok, vil vi derimot verken begå urett eller være moralsk klanderverdige av menneskelige hensyn dersom vi avstår fra å ta imot flere.[586] Men jo mer prekære behov migranten har, jo sterkere moralske grunner har vi til å strekke oss lenger enn det vi strengt tatt hadde måttet gjøre i en situasjon der alle gjorde sitt.

Joseph Carens mener at vi «nesten aldri» bør avvise en flyktning.[587] Selv om folkeretten kanskje vil gi Carens rett, i det minste dersom normen begrenser seg til forbudet mot retur og eventuelt er rettet mot det internasjonale samfunn som helhet og ikke den enkelte stat, går han etter min mening for langt moralsk sett. Norges moralske forpliktelser er mer

582 Dette var situasjonen i Europa på 1980-tallet, og bakgrunnen for innføringen av Dublin-forordningen.

583 I 2016 kritiserte Sverige da også Norge og andre europeiske land for å ikke gjøre dette. Hagelund, «After the Refugee Crisis», 9.

584 Det bør også her nevnes at *Flyktningkonvensjonen* artikkel 31(2) forutsetter at retten til å søke asyl ikke er begrenset til første trygge land. Jf. oppfordringen til ansvarfordeling som uttrykkes i konvensjonens sluttakt, seksjon D.

585 Jf. Davis, «Responsibility», 30.

586 Mulgan, *Demands*, 288.

587 Carens, *Ethics of Immigration*, 219.

begrensede enn det han ser for seg, selv overfor migranter med prekære behov. Dersom antallet vi er moralsk forpliktet til å slippe inn overskrider grensen for hva det norske folk vil akseptere, mener jeg at vi ikke bør innfri alle våre *prima facie* moralske forpliktelser overfor flyktninger. I mine øyne er det altavgjørende hvor mange som får hjelp, og dersom det å ikke innfri alle våre humanitære forpliktelser er det som skal til for å føre en mest mulig liberal asylpolitikk, vil det være å foretrekke. Dersom få eller ingen vil stemme på politikere som vil ofre mye for å gi migranter tilgang til goder i Norge, kan det være bedre, alt tatt i betraktning, å utforme politikk som er mer restriktiv enn idealet, men som likevel lener seg så mye som mulig i retning av dette.[588] Med dette sagt, mener jeg også vi har en dynamisk forpliktelse til å motvirke en restriktiv innvandringsretorikk som overdriver truslene innvandring utgjør for det norske samfunnet, og vekke så mye frykt blant folk at det ikke lenger er mulig å innfri våre humanitære forpliktelser.

I en situasjon der det å innfri humanitære forpliktelser *ikke* slår negativt ut på den politiske opinionen, vil vi stå fritt til å innvilge flere permanent opphold enn det slike forpliktelser pålegger oss inntil det øyeblikk antallet blir så høyt at det utløser sosiale dynamikker som truer de strukturelle betingelsene for å realisere sivil rettferdighet.[589] Overskrides denne grensen, blir innvandringspolitikken moralsk klanderverdig. Det er da særlig to betingelser jeg tenker på. For det første, anerkjennelsen av alle menneskers likeverd og de generelle rettighetene som verner om dette. For det andre, demokratiske prosedyrer for å løse uenighet om hvordan menneskerettighetene konkret bør realiseres gjennom kollektiv samhandling. Analysen av de sosiale dynamikkene som over tid skaper en trussel mot disse betingelsene er svært kompleks, og vil derfor ikke kunne gi opphav til eksakte prediksjoner. Det finnes derfor heller ikke i denne sammenhengen et moralsk prinsipp som *eksakt* kan tallfeste hvor mange det er etisk forsvarlig å slippe inn i Norge.[590]

Det mange analyser likevel vil være enige om, er at antidemokratiske krefter av ulik art vinner lettere frem i et samfunn preget av stor sosial og økonomisk ulikhet. Dagens USA er et nærliggende eksempel. Hvor vi setter grensen for hvor mange det vil være etisk forsvarlig å slippe inn i Norge

588 Carter, «Utilitarian Morality», 175.
589 Terskelen for å nekte opphold vil være høyere dersom det kun er snakk om å gi dem midlertidig opphold.
590 Jf. Chang, *Comparisons*, 32ff., 145ff. Jf. Parfit, *Reasons and Persons*, 431, samt Habermas, «Citizenship», 303.

mener jeg derfor henger nært sammen med evnen staten har til å sørge for sosial utjevning. I et rikt land med en universell velferdsstat og høye kompetansekrav på arbeidsmarkedet vil det å ta imot flyktninger potensielt gi mer sosial ulikhet. Når ulikheten blir tilstrekkelig stor, vil økning av tallet gå over fra å være bestemt av moralske forpliktelser til å bli noe vi står fritt til å gjøre eller ikke å gjøre, så lenge det ikke medfører en mer restriktiv opinion enn det som vil gjør det mulig å innfri våre moralske forpliktelser. Det vil da være *godt* å øke antallet, uten at vi *må* gjøre det. Øker de samfunnsmessige kostnadene ytterligere, vil vi befinne oss i en såkalt paritetssituasjon. Paritet betyr at det ene alternativet ikke er bedre/dårligere begrunnet i valgøyeblikket enn det andre. Dette betyr ikke at vi blir stående overfor et uløselig dilemma hvor valget mellom de ulike forslagene blir rasjonelt sett vilkårlig. Paritet betyr at vi har gode grunner til både å velge om vi vil ta imot flere, og til ikke å gjøre det.[591] Ettersom ulike tungtveiende grunner taler for hvert av handlingsalternativene er det ikke tydelig hvilket alternativ som er best helhetlig vurdert. I en slik situasjon vil ikke vår politiske rasjonalitet tvinge oss til å handle på en bestemt måte, eller tvinge oss til å slå kron og mynt, slik det ville vært fornuftig å gjøre dersom alternativene var like gode. Den vil åpne opp for at vi står fritt til å velge, og at valget vi tar uttrykker hvilke verdier vi *i praksis* vil la veie tyngst – hvilke verdier som uttrykker hvem vi vil være som nasjon. Kontekstuelle forhold vil ofte være avgjørende for hvilke aspekter av de ulike handlingsalternativene vi vil vurdere som de viktigste for oss.[592] I en paritetssituasjon vil ikke gevinsten for den ene part kunne kompensere for tapet for den andre part, uansett hvilket valg vi tar.[593] I vår verden vil dette bety at mange mennesker vil lide selv om Norge var etisk uklanderlige i sin innvandringspolitikk. Utfordringen for staten som etisk aktør i en paritetssituasjon er at den må ta et valg som uttrykker hvilken lidelse som er mest akseptabel for Norge. Hvorvidt vi faktisk står overfor en situasjon der vi er moralske forpliktet av humanitære hensyn å ta imot flere migranter eller en situasjon hvor vi kan velge om vi vil ta imot flere uten å bryte med våre moralske forpliktelser, er et skjønnsspørsmål. Eksakt hvor mye mer som må stå på spill for migrantene før det å stenge dem ute bryter med humanitære forpliktelser er ikke mulig å angi eksakt – dobbelt så mye, fem ganger så mye, ti ganger?[594]

591 Chang, *Comparisons*, 121ff.
592 Lenard og Moore, «Moderate Cosmopolitanism», 63f.
593 Jf. Dancy, *Moral Reasons*, 121ff.
594 Jamieson, «Progressive Consequentialism», 244.

Svaret vil avhenge av hvor høye samfunnsmessige kostnader det til enhver tid vil innebære for Norge. Men så lenge antallet ikke medfører en trussel mot realiseringen av sivil rettferdighet, vil det økende tallet føre til at det å prioritere legitime norske interesser fremfor migrantenes interesser ikke lenger vil være noe vi står fritt til å gjøre.[595] I en slik avveining mener jeg vi som regel bør etterstrebe raushet overfor migrantene, ettersom vi har en naturlig psykologisk tendens til å tone ned de moralske fordringene «fremmede» stiller oss overfor, og overdrive trusselen innvandringen utgjør mot den demokratiske velferdsstatens funksjonsevne.

I utøvelsen av moralsk skjønn vil etiske prinsipper altså måtte ta hensyn til empiriske vurderinger av evnen et land har til å ta imot migranter samtidig som evnen til å realisere sivil rettferdighet ikke reduseres for mye, det vil si dets *integrasjonskapasitet*. Et tall i seg selv sier oss lite om sosiale konsekvenser av innvandring, fordi de faktiske konsekvensene er betinget av en rekke kontekstuelle faktorer.[596] Å anerkjenne at faktapremisser spiller en viktig rolle i utøvelsen av moralsk skjønn er ikke det samme som å si at etisk refleksjon er overflødig, eller at den, når alt kommer til alt og politiske beslutninger skal fattes, må vike for politikernes vurderinger av hva som til enhver tid er i vår nasjonale egeninteresse.[597] Det er en anerkjennelse av at etiske argumenter må ta hensyn til de økonomiske, kulturelle og sosiale fordelene og ulempene som hefter ved innvandringspolitiske beslutninger. Men det er også et etisk spørsmål hvordan vi vurderer vekten av disse fordelene og ulempene, alt tatt i betraktning. Er vi eksempelvis villig til å senke antall personer vi gir opphold for å bevare et gode dersom det medfører en erodering av grunnleggende liberale og sosiale verdier, kan de kulturelle omkostningene bli for store. Defineres smerteterskelen alternativt av risikoen for økt støtte til innvandringsskeptiske partier og grupper i befolkningen, legger vi samtidig til rette for at innvandringsskeptikere vil senke antallet innvilgede søknader under en terskel som målt på andre kriterier ikke vil være fullt ut akseptabel.[598] Spørsmålet om hvordan integrasjonskapasitet bør fastsettes vil jeg drøfte mer inngående i kapittel 6. Der vil jeg også understreke at dette spørsmålet må holdes adskilt fra spørsmålet om vår *beskyttelseskapasitet*.

595 Jf. Murphy, *Moral Ideals*, 65, 67, og Mulgan, *Demands*, 151f. Grensen for å prioritere nordmenn behøver ikke ha en pliktetisk skranke, den kan også ha en ren konsekvensialistisk begrunnelse. Smith, «Consequentialism», 263f.

596 For en mer utdypende drøfting av hvordan man bør vurdere Norges integrasjonskapasitet, se kap. 6.

597 Scanlan og Kent, «The Force of Moral Arguments», 89.

598 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 323.

Å anerkjenne en øvre grense for antallet mennesker som innvilges permanent opphold vil ikke bety at man har måttet gi opp etiske prinsipper, men at man heller har vist at slike prinsipper har en etisk funksjon i praktisk politikk uten at det betyr åpne grenser.[599] Det beste må ikke bli det godes fiende. Igjen: Dersom mer godt vil komme av å følge en «ikke-ideell» regel i fastsettelser av antall som flere vil praktisere, og som lener seg så langt som praktisk-politisk mulig i retning idealet, så bør man foretrekke sistnevnte.[600]

At antallsbegrensninger settes gjennom demokratiske prosedyrer betyr *ikke* at resultatet er rasjonelt begrunnet som rettferdig eller moralsk optimalt. Det er derimot et resultat begrunnet av folkesuverenitetsprinsippet, med andre ord et folks *viljesbeslutning*. I denne seksjonen har jeg argumentert for at slike viljesbeslutninger bør kritisk etterprøves gjennom bruk av etiske kriterier, både med tanke på hvordan en rettferdig fordeling av ansvar stater imellom bør se ut, men også med tanke på hva vi er moralsk forpliktet til, hva som kan være moralske godt ut over dette, hva vi står fritt til å gjøre i en paritetssituasjon, og når politiske handlinger går over til å bli moralsk klanderverdige.

Ettersom skjønnsutøvelse spiller en rolle på flere nivåer av en slik refleksjon vil ikke etikken kunne hjelpe oss til eksakt å tallfeste hvor mange Norge har ansvar for å gi opphold, men vil måtte begrense seg til å gi upresise relative vurderinger. Men selv om det ikke er mulig å angi med matematisk presisjon når norsk innvandringspolitikk går over fra å være etisk forsvarlig til å være etisk uforsvarlig, betyr ikke dette at det ikke er mulig å gjøre velinformerte omtrentlige anslag av hvor tungt ulike interesser veier.[601] Som Amartya Sen så berømt formulerte det: «It is better to be vaguely right, than precisely wrong.»[602]

Så, hvordan kan da et omtrentlig forslag se ut? Et svar på dette spørsmålet avhenger som sagt blant annet av hvordan de politiske betingelsene for norsk innvandringspolitikk er til enhver tid. Et etisk forsvarlig forslag må alltid ta høyde for hvordan det vil påvirke folks holdning til innvandring. Et tallforslag vil også se ulikt ut alt etter hvor mange personer av ulike kategorier innvandrere som søker opphold i Norge. Det har unektelig noe å si hvorvidt 50 000 mennesker som står på grensen er arbeidsinnvandrere

599 Scanlan og Kent, «The Force of Moral Arguments», 89.
600 Carter, «Utilitarian Morality», 175ff. Jf. Driver, *Consequentialism*, 48f., 137ff.
601 Chang, *Comparisons*, 32ff., 145ff.
602 Sitert i Osmani, «The Sen System», 32.

fra Schengen-området, eller om de er flyktninger. Tar vi utgangspunkt i en prosentfordeling basert på medianverdiene for årlig innvandring av ulike kategorier innvandrere sortert etter innvandringsgrunn fra og med at Norges assosieringsavtale med Schengen-landene ble revidert i 2001 (arbeid: 67,7 prosent; familie: 23,9 prosent; flukt: 8,4 prosent),[603] og hvordan holdningen til innvandring er i Norge per dags dato, så kunne et moderat forslag til totalsum per år kanskje vært 1,5 prosent av befolkningen.[604] For Norges del vil dette utgjøre ca. 75 000 mennesker, hvorav da 50 775 vil være arbeidsinnvandrere, 17 925 familieinnvandrere og 6 300 flyktninger. Endres sammensetningen av innvandrere betydelig, eksempelvis fordi det må til for å innfri våre konvensjonsforpliktelser i en ekstraordinær situasjon, eller fordi viljen til å opprettholde en såpass liberal innvandringspolitikk svekkes tilstrekkelig, vil prosentandelen innvandrere per år måtte revideres.[605] Den gjenstående utfordringen er å tenke gjennom hvordan den interne sammensetningen ideelt sett burde sett ut dersom den skal være etisk holdbar. Neste seksjon er et forsøk på å gjøre nettopp dette.

4.3 Hvem bør prioriteres blant personer som søker opphold i Norge?

I et land med åpne grenser bortfaller spørsmålet om hvem Norge bør prioritere blant dem som ønsker å komme inn i landet.[606] I dagens verden er dette åpne landet i beste fall et ideal. Som nevnt innledningsvis kan ikke en ansvarlig migrasjonsetikk nøye seg med å etablere idealer.[607] Den må også

603 Medianverdiene er basert på tall fra 2001–2021 og er som følger: arbeid: 42 579; familie: 15 016; flukt: 5 276. Tallene er basert på statistikk fra SSB. Kirkeberg, «Innvandring».

604 Jf. Bader, «Fairly Open Borders», 50f. Baders forslag tar imidlertid ikke høyde for endrede politiske betingelser og sammensetningen av innvandrerne. En oversikt over den seneste utviklingen i holdninger til innvandring finnes hos Strøm og Molstad, «Stabilt positive holdninger».

605 At ekstraordinært høye tall ikke i seg selv behøver å virke negativt inn på folks holdninger til innvandring kommer tydelig frem i SSBs kartlegging av slike holdninger etter at krigen i Ukraina begynte (ibid.). For øvrig er det heller ikke slik at vi i en situasjon med uvanlig høy flyktninginnvandring nødvendigvis bør skalere ned antallet arbeidsinnvandrere, i det minste ikke dersom vi ser det fra en ren økonomisk synsvinkel. Arbeidsinnvandring er samfunnsøkonomisk gunstig for Norge. Samtidig kan det skape økt ulikhet som igjen påvirker holdningene i befolkningen til innvandring. For mer om dette, se kap. 5.

606 Dersom migrasjon i en slik verden ble sett på som en grunnleggende frihet i Rawls' forstand, ville bevegelsesfrihet hatt prinsipiell forrang fremfor distributive hensyn, dvs. prioriteringer av ulike migrantgrupper med utgangspunkt i hvor godt/dårlig stilt de er. Lister, «Who are Refugees?», 654.

607 Jeg skriver her «i beste fall» fordi det strengt tatt er et spørsmål om ikke nødvendigheten av seleksjon er bygd inn i våre politiske livsvilkår. Jacques Derrida skriver: «This collusion [between ordinary hospitality and power] is also power in its *finitude*, which is the necessity, for the host, for the one who receives, of choosing, electing, filtering, selecting their invitees, visitors, or guests, those to whom they decide to grant asylum, the right to visiting, or hospitality. No hospitality, in the classic sense, without sovereignty of oneself over one's home, but since there is also no hospitality without finitude, sovereignty can only be

reflektere over hvordan vi kan nærme oss disse idealene i møte med konkrete utfordringer vi står overfor i en ikke-ideell situasjon, hvor behovet for seleksjon med nødvendighet melder seg.[608] Blant de viktigste er spørsmålet om hvem Norge bør prioritere å slippe inn blant dem som har et *ubestemt* moralsk (eller folkerettslig) krav på opphold i annet land. Mer bestemt: Hvilke grupper innvandrere bør vi prioritere når vi spesifiserer hvordan gruppen med personer som får opphold bør settes sammen? Prioritering er et svært ømtålig tema ettersom en stats prioriteringspraksis uttrykker noe om hvem den regner som marginale og hvem som ikke er det, hvem som er ønsket og viktige, og hvem som ikke er det.[609] Den uttrykker noe om hvem en stat vil være.

I kristenhumanistisk tradisjon har Bibelens fortelling om den barmhjertige samaritan (Luk 10,25–37) bidratt til at hensynet til hjelpetrengende veier tungt i etiske vurderinger (jf. 3. Mos 25,35; Sal 82,3f.; Jes 10,1f.; Luk 4,18).[610] Men selv om fortellingen oppfordrer oss til å hjelpe selv når vi må ofre noen av våre goder, gir den oss ingen kriterier for hvem vi bør velge å hjelpe dersom vi befinner oss i en situasjon der vi ikke har mulighet til å hjelpe alle som trenger det. I historien møter samaritanen *ett* skadet menneske, ikke flere hjelpetrengende mennesker med ulike historier og ulike egenskaper, som lider på ulike måter av ulike årsaker, som derfor har ulike behov, og stiller ham under konkurrerende etiske forpliktelser. Samaritanen er unikt situert, og har i utgangspunktet ingen andre å dele ansvaret med. Han er et enkeltmenneske og ingen moderne stat i et internasjonalt samfunn, og sier ingenting om hvilke etiske prioriteringer vi bør gjøre for mest effektiv å hjelpe flest mulig. Som i de fleste andre relevante bibeltekstene forholder denne fortellingen seg primært til fremmede som «de nære», og ikke til de «anonyme» fremmede som vi forholder oss indirekte til gjennom et statlig, eller mellomstatlig, byråkrati. Hvilke etiske prinsipper skal vi styre etter når vi vurderer hvem vi bør prioritere å hjelpe i disse mer komplekse «upersonlige» sammenhengene?

---

exercised by filtering, choosing, and thus by excluding and doing violence. Injustice, a certain injustice, and even a certain perjury, begins right away, from the very threshold of the right to hospitality.» Derrida og Dufourmantelle, *Of Hospitality*, 55.

608 EØS-avtalen, samt Norges deltakelse i Schengen-samarbeidet, viser vel nettopp at spørsmålet om *hvem* som innvandrer til landet kanskje er mer presserende enn *hvor mange* som kommer. NOU 2011: 7, 16.

609 Blake, *Justice*, 3f.

610 Gibney, *Ethics*, 231. Luther formulerte eksempelvis i sin tid menneskets første og høyeste moralske kall slik: «There is no greater worship or service of God than Christian love which helps and serves the needy […].» Luther, «Ordinance», 172.

I dag har mange humanitære bevegelser tatt til orde for at Norge bør prioritere å slippe inn mennesker som kun kan unngå alvorlig diskriminering, og få sine grunnleggende menneskelige behov dekket, ved å søke tilflukt i et annet land.[611] I politisk praksis er dette imidlertid alt annet enn en selvfølge. Det er i dag primært menneskesmuglere som sikrer flyktninger adgang til asylinstituttet i Europa. Flyktninger er særlig sårbare i konkurransen om oppholdstillatelse fordi mange i utgangspunktet ikke har en ressursprofil som umiddelbart gjør dem i stand til å bidra positivt til samfunnet som økonomisk prosjekt. Mennesker med ingen eller lav utdannelse, fysiske og psykiske lidelser, høy alder (osv.) innebærer ofte høye integreringskostnader, og har derfor også en svakere lobby til å tale sin sak enn andre innvandrergrupper.[612] De kommer også ofte fra kulturer som er svært ulike den såkalte «tradisjonelle norske», og utfordrer dermed i større grad enn andre innvandrergrupper nordmenns opplevelse av intergenerasjonell kulturell kontinuitet. Mange nordmenn har derfor en tvetydig holdning til flyktninger. På den ene side ønsker man å hjelpe dem. På den andre, mistenkes de for å belaste samfunnet med sin problematiske bagasje.[613] Vi fremhever idealet, så lenge vi selv slipper å ofre noe særlig for å oppfylle det. Og selv om norsk lovverk har forpliktet seg til flyktningkonvensjonen og tilleggsprotokollen fra 1967, forplikter disse Norge strengt tatt kun til å sørge for at flyktninger får (midlertidig) beskyttelse, ikke at de mottar denne (permanent) i Norge.[614] Dette er noen av de viktigste grunnene til at flyktninger utgjør rundt 19 prosent av det totale antallet innvandrere som har fått innvilget opphold i Norge de siste 30 årene.[615] Arbeidsmigranter fra EU-land, og mennesker som kommer via familiegjenforeningsordningen, utgjør den store majoriteten (ca. 70 prosent). Til tross for at våre folkerettslige forpliktelser til flyktningkonvensjonen i utgangspunktet ikke er betinget av antallet flyktninger, møter ofte politikere økende antall asylsøkere med argumenter om et lavere antall overføringsflyktninger, at vi bør skjerpe

611 For kristnes del uttalte pave Frans endatil nylig at «you cannot reject refugees and call yourself a Christian». (usuncut.com). En svært liberal holdning finner vi også blant protestanter.: «We are Lutherans and we are pro-immigrant» proklamerer Bouman og Deffenbaugh, *They are us*, 4.

612 NOU 2017: 2, 83. Jf. Hampshire, *Politics*, 43.

613 Gibney, *Ethics*, 2. Jf. Gibney, *Critique*, 4.

614 Jf. Bröcker, *Die externen Dimensionen*, 45ff.

615 Ssb.no, «Innvandrere etter innvandringsgrunn». Jf. «Personer med flyktningbakgrunn», Haugen Ordemann, «Mange innvandret til arbeid og familie», og Strøm «Fortsatt svak vekst». Flyktninger flest kommer fra Afrika, Latin-Amerika og Midtøsten/Vest-Asia. Av det totale antallet innvandrere fra denne gruppen som har ankommet siden år 2000 er det imidlertid bare 30 % som er flyktninger. Leknes mfl., «Befolkningsframskrivingene 2018», 100.

praksisen med å returnere asylsøkere til et såkalt «trygt tredjeland»,[616] øke botidskravet, «fjernstyre» migrasjonen ved å innskjerpe visumpolitikken, inngå avtaler med land som utgjør den primære porten til Schengen-området, gjøre forholdene på asylmottakene mindre komfortable, eller bidra til at flyktningene mottar beskyttelse i hjemlandet eller på andre lands territorium.[617] Thomas Gammeltoft-Hansen beskriver de nordiske landenes forhold til flyktningkonvensjonen og asylretten som «skizofrent»:

> På den ene side, hævder vi at respektere konventionerne i forhold til dem, det er lykkedes at komme hertil. På den ene side gør vi alt, hvad vi kan, for at nægte flyktninge adgang til den mest nødvendige rettighed: adgangen til at søge asyl […]. Ved at rykke grænsekontrollen ud på internationalt farvand, lave aftaler med transitstaternes myndigheder eller outsource kontrollen til private aktører kan de nordiske og europæiske lande dermed i praksis isolere seg fra det ansvar, de ellers ville ifalde, hvis de pågældende flyktninge frit havde kunnet rejse hertil.[618]

Et fallende antall asylsøknader betyr derfor som regel ikke at færre trenger beskyttelse, men at hindrene for å søke har blitt høyere.[619] De stadig pågående politiske diskusjonene rundt de årlige asylkvotene, og sammensetningen av dem, viser tydelig at også denne gruppen innvandrere er gjenstand for realpolitiske vurderinger. Er man derimot en person fra Vesten som

---

616 Mens norske myndigheter før 2015 kun returnerte asylsøkere som ville få søknaden behandlet i tredjeland, er det nå kun en forutsetning at de ikke blir forfulgt (Vevstad og Schultz, «Felles yttergrense», 403). Faren er derfor reell for at vi bidrar til at asylsøkere på ny blir kasteballer mellom land som ikke ønsker å vurdere asylsøknaden («Dublin-samarbeidet», 411). At man i dag med hjemmel i *Utlendingsloven* § 32d kan nekte å realitetsbehandle søknader fra personer som ankommer Norge fra et land man ikke er forfulgt er fundert i en *presumpsjon* basert på informasjon om generelle forhold. Terje Einarsen har påpekt problemene med en slik praksis, med henvisning til at en søker må kunne få anledning til å argumentere for at den generelle presumpsjonen ikke dekker hans/hennes tilfelle. Dette krever individuell vurdering. Brudd med asylretten kan ikke begrunnes med en presumpsjon om trygt tredjeland. UIB v/ Terje Einarsen, *Høringsuttalelse,* 9. feb. 2016, 4f., og UNHCR, *Høring*, 12. feb. 2016, 11.

617 Jf. Carling, «The European Paradox», 36ff., og Puntervold Bø, «Den grenseløse innvandringskontrollen».

618 Gammeltoft-Hansen, «Paradigmeskifte?», 27f.

619 Å praktisere slik fjernstyring uten å sikre migrantenes rettssikkerhet er et tydelig brudd på *non-refoulement*-prinsippet, og utgjør en sterk etisk og folkerettslig utfordring for dagens norske og europeiske forsøk på å eksternalisere innvandringskontroll (jf. Bendel, *Flüchtlingpolitik*, 13, 17, og Puntervold Bø, «Et rettssikkerhetsproblem?»). Cecilia Bailliet har kritisert praksisen med å sende asylsøkere tilbake til «trygge tredjeland», og mener at asylsøkere ofte sendes tilbake til land som ikke garanterer asylantene tilstrekkelig rettssikkerhet (f.eks. Russland), og som derfor øker sannsynligheten for *refoulement*, noe som bryter med Norges konvensjonsforpliktelser (Bailliet, «Alienation», 685f). Til øvrige utfordringer ved å sikre flyktningers rettssikkerhet se Puntervold Bø, «Et rettssikkerhetsproblem?», Shacknove og Byrne, «The Safe Country Notion», 217f., Bailliet, «Alienation», Jaya, Schoenholtz, og Schrag, «Refugee Roulette», 372ff., Legomsky, «Unequal Justice», O'Nions, *Asylum*, 95, 122f., Rowlands, «Temptations», 856, Byrne, «Future Perspectives», 403ff. og Sicakkan, *Citizenship Requirements*. En rekke av høringssvarene på regjeringens forslag til innstramminger i 2015/2016 er også instruktive. Se f.eks. Advokatforeningen, *Høring*, 12. feb. 2016.

bringer med seg mye menneskelig og materiell kapital møter man få, om ingen, hindringer på veien mot å bli en del av det norske samfunn.

Norges geografiske plassering gjør at vi har en «buffer» mot situasjoner som setter våre konvensjonsforpliktelser på like store, og like direkte, prøver som mange andre land. Dublin-avtalene har blitt sett på som gunstig for Norge, nettopp fordi vi så sjelden er det første trygge landet flyktninger kommer til.[620] Hadde EU-land latt asylsøkere reise med ordinær transport (fly, tog, rutebåter osv.) til Europa for der å få sin sak prøvet, ville man både kunne oppnå en bedre og mer rettferdig administrativ fordeling av søknadsbehandlingen, samt unngått mye av den illegale og farlige migrasjonen over Middelhavet.[621] Den administrative byrden ville nok totalt sett blitt større, men de moralske problemene ville blitt adskillig færre. Heller enn å bevege seg i denne retning, har Norge og europeiske land for øvrig suksessivt og systematisk gjort det vanskeligere for mennesker å søke asyl. Å etablere flere, og høyere, hindre for mennesker med et antatt beskyttelsesbehov å søke asyl, betyr i praksis at illegal grensekryssing ofte vil være den eneste tilgjengelige måten de kan få gjøre bruk av sin juridiske rett til å søke asyl og motta en rettssikker saksbehandling.[622] I Norge er Bente Puntervold Bø blant dem som ved flere anledninger har argumentert for at dette er konvensjonsstridig, og derfor i strid med lovens formål som ifølge utlendingsloven § 1 er å gi «grunnlag for vern for utlendinger som har krav på beskyttelse etter alminnelig folkerett eller internasjonale avtaler som Norge er bundet av».[623] Ifølge Wien-konvensjonen om traktatretten, som danner grunnlaget for internasjonalt samarbeid, skal stater overholde sine internasjonale forpliktelser i «god tro» (art. 26), hvilket innebærer at de skal

620 Jf. Brekke og Staver, «Renationalisation», 2174f. og Vevstad og Schultz, «Dublin-samarbeidet», 409.

621 Jf. saken mellom Paolo Mengozzi og den belgiske stat referert til i Petra Bendel, *EU-Flüchtlingpolitik*, 8f. Hva gjelder mennesker som åpenbart flykter fra krig og forfølgelse, har vi ikke bare en forpliktelse til å ta imot dem, men til å hjelpe dem ut av landet. Mange syrere kunne vært reddet fra farlige båtreiser på Middelhavet på denne måten. Jf. Blake, *Justice*, 104f., 115f., Bloom og Risse, «Examining Hidden Coercion» og Puntervold Bø, *Søkelys*, 13, 16, 48ff.

622 Norges tilslutning til Det europeiske grense- og kystvaktbyrået (EBCG, også kalt «Frontex) hvor «[b]yråansatte som utplasseres skal etter fullmakt fra vertsstaten blant annet kunne kontrollere personers identitet, tillate og nekte innreise, stemple reisedokumenter, utstede eller avslå søknad om visum på grensen» (*Prop. 108 S (2021–2022)*, 9) er et eksempel på hvordan en slik praksis vil svekke rettssikkerheten til asylsøkere. Selv med «fullstendig opplæring i relevant […] folkerett» (ibid., 10) vil rettsikkerheten knapt kunne sammenliknes med den de ville motta dersom de kom i kontakt med hele det norske rettssystemet. Jf. nedenfor for min kritikk av eksternalisering av juridisk beslutningsmyndighet. For en kritikk av Frontex sin virkemåte i migrasjonshåndtering, se O'Nions, *Asylum*, 79ff., 194f.

623 Puntervold Bø, «Et rettssikkerhetsproblem?», og *Immigration Control*, 464ff., passim. Forslaget om å innføre visumkrav for flyktninger som ble fremmet i 2015–2016 (*Prop. 90 L (2015–2016)*, 22ff.) var ifølge Terje Einarsen folkerettsstridig, og ville bidra til «systematisk refoulement». UIB/Terje Einarsen, *Høringsuttalelse*, 9. feb. 2016, 5. Jf. *UNHCR*, *Høring*, 12. feb. 2016, 8.

handle i samsvar med traktatenes formål. Selv om Norge ikke har ratifisert konvensjonen regnes den, i kraft av sin status som folkerettslig sedvanerett, også for å være bindende for Norge.[624] Så lenge konvensjonsforpliktelsene har demokratisk legitimitet, er det moralsk og juridisk svært problematisk å praktisere lovverket for øvrig på en måte som forsøker å omgå den. Selv om man skulle mene at flyktningkonvensjonen begrenser Norges *juridiske* forpliktelser overfor flyktninger til ikke å sende dem tilbake til situasjoner som utsetter dem for forfølgelse, er det fra et *etisk* ståsted problematisk å redusere våre forpliktelser på flyktningkonvensjonen til våre juridiske forpliktelser overfor asylsøkere som står på grensen.[625] Puntervold Bø skriver:

> Even though the legal right to asylum is conditioned by the presence of the asylum seeker in the country or at the border, it does not follow that the moral right to asylum is conditioned by the geographical situation of the applicant. In moral terms, the only condition for asylum is the need for protection against persecution.[626]

En rett til å søke om asyl er ikke verdt mer enn papiret den er skrevet på dersom man ikke har tilgang til juridiske prosedyrer som kan ta stilling til om status som flyktning bør gis eller ei. Å bruke vår geografiske plassering til å omgå det ansvar vi ifølge rettferdighetshensyn har er umoralsk og i strid med flyktningkonvensjonens formål. I artikkel 28 av menneskerettighetserklæringen leser vi at ethvert menneske har rett på en «internasjonal orden som fullt ut kan virkeliggjøre de rettigheter og friheter som er nevnt i denne erklæring», og flyktningkonvensjonens sluttakt oppfordrer stater til sammen å handle «in a true spirit of international cooperation in order that these refugees may find asylum and the possibility of resettlement» (seksjon D).[627] Det er på denne folkerettslige bakgrunn at Norge som stat er moralsk forpliktet til å ta sin del av ansvaret for å bidra til at mennesker får tilgang til å søke internasjonal beskyttelse.[628]

---

624 *Rt. 2010*, 858, avsnitt 38.

625 Puntervold Bø, *Immigration Control*, 354. James Hathaway argumenterer for at prinsippet om *non-refoulement* ikke i seg selv forbyr stater å sette opp ekstra-territorielle hindre for at mennesker får tilgang til asylinstituttet. Dette utelukker ikke at andre folkerettslige normer kan tale mot dette (f.eks. ICCPR, art. 6(1), 7, og 12(2). Hathaway, *The Rights of Refugees*, 307ff., 367, 369.

626 Ibid., 467.

627 Se også FN-charteret, art. 1(3), og fjerde avsnitt i konvensjonstekstens forord (preambel).

628 Forpliktelsen gjelder like fullt selv om Norge ikke har noen direkte skyld i at mennesker blir flyktninger. Enkelte menneskerettsteoretikere vil hevde at folkeretten primært pålegger oss særforpliktelser overfor flyktninger. Andrew Shacknove skriver eksempelvis: «[W]here no special or contextual relation exists, no duty to protect or to aid is incurred. Acting may be laudable, but it is not morally mandatory.

Men hva er det med flyktningers situasjon som gjør at vi bør prioritere å gi akkurat dem opphold, fremfor de utallige fattige rundt om i verden som har vel så prekære udekkede behov?[629] Det mest naturlige vil være å søke svar på dette spørsmålet ved å se på flyktningkonvensjonens flyktningdefinisjon. Men konvensjonsformuleringene er åpne for mange tolkninger. Ved ikke uten videre å tilby presise, operasjonaliserbare seleksjonskriterier, er den ikke immun mot realpolitikk.[630] Det pågår daglig forhandlinger i utlendingsforvaltningen om hvordan man skal dra grensene mellom hvem som er flyktning og hvem som ikke er det.[631] Også internasjonalt er det stor variasjon i hvordan denne grenseoppgangen bestemmes.[632] Flyktningdefinisjonen norsk rettsvesen har som utgangspunkt for sin behandling av asylsaker er tilnærmet lik den vi finner i flyktningkonvensjonen, og lyder som følger (§ 28a):

> En utlending som er i riket eller på norsk grense, skal etter søknad anerkjennes som flyktning dersom utlendingen har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, og er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt er uvillig til, å påberope seg sitt hjemlands beskyttelse.[633]

Man innvilges altså ikke status som konvensjonsflyktning som følge av generelt dårlige livsvilkår, men fordi staten flyktningene tilhører enten aktivt diskriminerer dem på måter som hindrer dem i få dekket sine

Thus, whereas the United States was obligated to assist refugees from Vietnam, Norway and Nigeria were not.» (Shacknove, «American Duties», 141. Jf. Davis, «Responsibility», 21, og Wilcox, «Open Borders», 27). Mot Shacknove vil jeg hevde at vi også har generelle folkerettslige forpliktelser overfor flyktninger. Disse følger både av *VM*, flyktningkonvensjonen og av det faktum at Norge, gjennom sin handelspolitikk bidrar til å skape dårlige livsvilkår for mennesker andre steder i verden. At vi bidrar til dette er hevet over enhver tvil, men ettersom årsaksforholdene er så komplekse, er det umulig å si eksakt hvem Norge har voldt skade. Norge har derfor en *generell* forpliktelse overfor flyktninger, som sin tur må spesifiseres gjennom internasjonal ansvarfordeling. Noe annet ville være å løpe fra ansvaret alle stater har for at verden er organisert som den er. Enhver moderne stat har politisk legitimitet i kraft av det nettverk av internasjonale relasjoner den inngår i, og fordi dette nettverket er etablert og opprettholdt av gjensidig statlig aktørskap er det også dette nettverket av aktører som helhet som har ansvar for de negative konsekvensene av hvordan det er organisert.

629 Owen, «In Loco Civitatis», 272, 286ff., og Brock, *Justice*, 56ff.

630 Det var særlig i og med innvandringsstoppen som ble innført i 1975 at behovet for å utvikle ulike operasjonaliserbare kategorier og tydelige seleksjonskriterier meldte seg (Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 253). For øvrig til utfordringene med vurdering av asylsøker se Liodden, «Usikkerhet».

631 Liodden, «Usikkerhet», 216. Se også den videre diskusjonen nedenfor.

632 Ulikhetene har ikke bare realpolitiske forklaringer. De har også prosedurale betingelser. Jf. Sicakkan, *Citizenship Requirements*.

633 Dette betyr ikke at rett til flyktningstatus kun kan begrunnes i flyktningkonvensjonen. Av andre relevante konvensjoner er særlig EMK art. 3, CAT § 3, og ICCPR.

mest grunnleggende behov, eller er ute av stand til å sørge for at de blir tilfredsstilt.[634]

Flyktningkonvensjonens definisjon har blitt problematisert med utgangspunkt i flere forhold. Først og fremst er den blitt kritisert for ikke å fange opp internt fordrevne, «tilfeldige» ofre for krig,[635] klimakatastrofer, fattigdom eller sult, ofre for strukturell vold som ikke uten videre kan kobles direkte til aktørers bevisste handlinger, mennesker som befinner seg i utlandet men som frykter å reise tilbake på grunn av politiske endringer med antatte negative konsekvenser for dem, mennesker som ikke har opplevd direkte å skades av undertrykkelse men som har stor risiko for å bli utsatt for dette, og sist, men ikke minst, fokuserer den primært på mennesker som forfølges på grunn av bestemte «aktiviteter», og risikerer dermed å miste for øye de mennesker som simpelthen er ofre.[636] Mens konvensjonens flyktningdefinisjon ofte blir tatt for kun å omfatte mennesker som personlig har vært utsatt for trusler, og ikke mennesker som bor i land der det generelt er utrygt å bo, er det gode grunner til at man fra et etisk ståsted bør tillegge sistnevnte større vekt. Hvis ikke ville konvensjonen åpne for at politiske dissidenter som har vært fengslet i noen uker vil kvalifisere som flyktninger, mens mennesker som lever i land med borgerkrig ikke gjør det. Som migrasjonsetikkens pioner Joseph Carens skriver: «From a moral perspective, what is most important is the severity of the threat to basic human rights and the degree of risk rather than the source or character of the threat».[637] Arbeids- og inkluderingsdepartementet gjorde

634 Lister, «Who are Refugees?», 659. Jf. Shacknove, «Who is a Refugee?», 281.

635 Med tilfeldige ofre menes her mennesker som ikke har havnet i skuddlinjen pga. sin politiske, nasjonale, etniske, religiøse eller sosiale tilhørighet. Jf. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 323, 331, *Flyktningkonvensjonen* § 1 A2, og Gibney, *Ethics*, 6f.

636 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 107ff. Dette siste poenget har blitt forklart med at definisjonen er tendensiøst utformet med tanke på kjønn og alder. Det er den mannlige voksne (politiske) flyktning, og ikke barnespesifikke og kvinnespesifikke forfølgelsesformer, som står i fokus (f.eks. kjønnslemlesting og tvangsekteskap, Elisabeth Gording Stang, «Barn, tortur og retur», og Cusimano Love, *Global Issues*, 190ff.)). Norsk lov har forsøkt å bøte på dette med å presisere hva som ligger i begrepet forfølgelse vha. EUs statusdirektiv, og spesifikt innordne handlinger rettet mot barn og kvinner (§§ 29f, 30c, 38). Da EUs kvalifikasjonsdirektiv av 2004 forsøkte å konkretisere hvilke trusler som gir gode grunner til beskyttelse (ikke-retur), gjaldt dette også ikke-statlige handlinger (§ 6c) som er kjønnsmotivert og rettet mot barn (§ 9, 2f). Mao. skal kvinner og barn som lever i familieforhold der de mangler beskyttelse fra vold og overgrep innvilges flyktningstatus. Jf. for øvrig diskusjonen rundt flyktningdefinisjonens rekkevidde hos Larsen, «Asyl», 206ff., Øyen, «Flyktningstatus», 241ff., Sicakkan, *Citizenship Requirements*, 389ff., Owen, «In Loco Civitatis», 276ff., Kukathas, «Are Refugees Special?», 255ff., Dallmann, «Migration», 6, Bader, «Ethics of Immigration», 340, Zolberg, Suhrke, og Aguayo, *Escape from Violence*, 30ff. og Blake, *Justice*, 110ff.

637 Carens, *Ethics of Immigration*, 201. Jf. Gibney, «Refugees and Justice between States», 252f., Shacknove, «Who is a Refugee?», 275ff. og Gesang, «Obergrenzen», 85f. FNs høykommissær for flyktninger har til en viss grad tatt innover seg dette poenget. *UNHCR Resettlement Handbook*, 80f., 88f. Jf. UNHCR, *Guidelines on International Protection no. 12*, avsnitt 6–8, 76, 78, 83, 86-88, UNCHR, *Håndbok*, pkt. 53, 17. Mennesker

bruk av dette poenget da de i den nye utlendingsloven som ble vedtatt i 2010 innførte et mer ekspansivt flyktningbegrep enn det som tidligere var tolkningsnormen.[638] Mens det tidligere kun var mennesker som kunne påberope seg beskyttelse under flyktningkonvensjonen (§ 1A (2)) som fikk flyktningstatus, kunne nå også mennesker få innvilget status som flyktning med basis i den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 3, som forbyr stater å sende mennesker som risikerer tortur, umenneskelig eller nedverdigende behandling tilbake til opphavslandet.[639] Det er per i dag kun Norge blant europeiske land som har inkorporert en slik utvidelse eksplisitt i sitt lovverk.[640] I motsetning til flyktningkonvensjonen åpner den nye paragrafen for å gi beskyttelse til utsatte mennesker som ikke kan påberope seg bestemte forfølgelsesgrunner, men som for eksempel risikerer å bli utsatt for tilfeldige voldshandlinger på grunn av krig i hjemlandet.[641] Endringen betyr en innsnevring av mulighetene for skjønnsutøvelse hva gjelder personer som ikke er konvensjonsflyktninger men som likevel har et beskyttelsesbehov, noe som stadig gjør den til gjenstand for realpolitisk press.[642] Allerede i 2016 fremmet den sittende regjeringen forslag om å annullere utvidelsen av flyktningbegrepet foretatt i 2010.[643]

Norsk rett opererer imidlertid fortsatt med et juridisk skille mellom mennesker med beskyttelsesbehov og mennesker som «tilfeldigvis» lider alvorlig nød av andre grunner, som alvorlig sykdom, mangel på omsorgspersoner (o.l.).[644] Sistnevnte kategori har fått innvilget opphold på såkalt «humanitært grunnlag» i samsvar med § 8 i den tidligere og § 38 i den

som ikke har opplevd forfølgelse, men som risikerer det ved retur, faller, i henhold til UNHCRs håndbok inn under flyktningbegrepet. De er såkalte flyktninger «*sur-place*» (ibid., pkt. 94ff., 24. Jf. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 273ff.). Med den nye *Utlendingsloven* er norsk lov også i samsvar med denne tolkningen (§ 28 fjerde ledd). Einarsen, *Utlendingsloven – med kommentarer*, 71.

638 *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 14f., 95, 144ff. Se også Einarsen, *Utlendingsloven – med kommentarer*, 38, 60, 72, og videre Taraku, *Innvandringsrealisme*, 192ff.

639 *Utlendingsloven* § 28, første ledd, bokstav b. Jf. *Grunnloven* § 93, og videre Øyen, «Flyktningstatus», 177f., 259ff., og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 55f.

640 Jf. Øyen, «Rettskilder», 38f. Selv om EMK art. 3 og § 28, første ledd bokstav b i *Utlendingsloven* i utgangspunktet har samme rekkevidde finnes det noen unntak. Du kan ha rett på vern etter EMK uten at du har rett til flyktningstatus, men derimot subsidiær beskyttelse (Øyen, «Flyktningstatus», 260). For øvrig bør det i denne sammenheng nevnes at en vid tolkning av flyktningdefinisjonen i *Flyktningkonvensjonen* synes å være i samsvar med traktatforfatternes opprinnelige formål. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 177, 653ff.

641 Øyen, «Flyktningstatus», 260. I EUs statusdirektiv kvalifiserer disse for subsidiær beskyttelse (art. 15c). Jf. Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem», 397f.

642 Martnes, *Barnets beste*, 46, 49, 52, 57f. Da NOAS i 2020 klaget på asylvedtak i UNE omgjorde tingretten de fleste av de 46 sakene fordi de mente at skjønnsbedømmelse ikke var blitt brukt, eller at den var utøvd på en problematisk måte. Tveter, «Utlendingssaker og Nav-skandalen».

643 *Prop. 90 L (2015–2016)*, 38ff.

644 Larsen, «Asyl», 205. Fattigdom og hungersnød kan som regel ikke danne grunnlag for opphold.

gjeldende utlendingsloven, men da med noe begrensede rettigheter sammenliknet med dem som faller inn i flyktningkategorien.[645] Men dersom Carens har rett i at menneskerettighetskrenkelsenes grunn, eller karakter, ikke er det *etisk sett* avgjørende for om et menneske behøver beskyttelse av en ny stat, hvorfor opprettholder man da denne juridiske distinksjonen? Så vidt jeg kan vurdere, er det ønsket om å bevare en viss realpolitisk kontroll over innvandringen som ligger til grunn for dette.[646] Vurderinger av opphold på humanitært grunnlag åpner i større grad for skjønnsutøvelse som er sensitiv overfor politiske avveininger i møte med varierende innvandringspress.[647] I 2020 formulerte Ap, Sp og Frp et anmodningsvedtak om at man burde innføre et enda tydeligere skille mellom flyktninger og humanitære migranter, blant annet gjennom å utvide bruken av midlertidige oppholdstillatelser og ved å innskjerpe kravene til familiegjenforening for sistnevnte gruppe.[648]

Men innebærer ikke Carens' poeng at vi tvert imot burde utvide forståelsen av hvem som trenger beskyttelse til også å omfatte mennesker som migrerer fordi de simpelthen ikke får sine mest grunnleggende menneskelige behov dekket, for eksempel på grunn av fattigdom, sykdom og sult? Det kan anføres gode grunner for at så burde skje. For det første, sett fra et humanitært perspektiv, har en økonomisk migrant det ofte verre enn en politisk flyktning.[649] Og dersom eksempelvis sult er grunnen til at man emigrerer, er man da flyktning eller humanitær (økonomisk) migrant?[650] Ofte er det jo slik at mangel på evne til økonomisk selvopprettholdelse skyldes politisk ustabilitet, sosial uro og i noen tilfeller (borger)krig. Sult

645 Foruten ulik rett til familiegjenforening, gjelder bl.a. ulikt krav om botid for rett til permanent opphold og statsborgerskap, og ulike opptjeningsregler i folketrygden. Det bør også nevnes at internt fordrevne mennesker lenge falt utenfor begge kategoriene, og var henvist til å kreve vern etter retten på annet vis (jf. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 272f., 663.) Dersom det ikke foreligger et rimelig alternativ til beskyttelse i hjemlandet vil internt fordrevne i dag kunne få opphold på humanitært grunnlag (Øyen, «Flyktningstatus», 270f.). Mennesker med et visst beskyttelsesbehov, men som ikke er tilstrekkelig sterkt til å få status som flyktning, får også ofte opphold på humanitært grunnlag, særlig dersom andre faktorer (sykdom, osv.) også legges til grunn. NOU 2004: 20, 22, og Martnes, *Barnets beste*, 60.

646 *Utlendingsloven* §38. Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 152, 300ff.

647 Øyen, «Opphold på humanitært grunnlag», 301f., Martnes, *Barnets beste*, 48f., og videre *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 153. Her bør det understrekes at utøvelsen av kan-skjønnet ikke er helt fritt. Det er begrenset både av forarbeider, tidligere praksis (presedens, osv.) og av prinsippet om likebehandling (Liodden, «Usikkerhet», 203). Det må også tillegges at mennesker som påberoper seg lovens beskyttelse (som flyktning) etter § 28 i *Utlendingsloven*, kan få sin søknad om realitetsbehandling midlertidig nektet dersom presset er «ekstraordinært». Jf. *Utlendingsloven* § 32.

648 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 54. Forslaget om å oppheve den uthevede flyktningdefinisjonen som ble fremmet i 2016 var også motivert av å svekke retten til familiegjenforening for mennesker som fikk beskyttelse etter § 28b. Jf. Advokatforeningen, *Høring*, 12. feb. 2016, 6f.

649 Pogge, «Migration and Poverty», 15.

650 Gibney, *Ethics*, 12f. Jf. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 310.

skyldes heller ikke nødvendigvis aktiv forfølgelse, men unnlatelsessynder fra statens side.[651] Omvendt kan også politisk ustabilitet skyldes økonomiske faktorer.[652] Er en person som utvandrer fra et slikt land politisk flyktning eller humanitær (økonomisk) migrant?[653] Det er heller ikke alltid risiko for skade på liv og helse er størst for innvandrere selv, men for dem hen har forlatt hjemlandet for å hjelpe. Disse menneskene kvalifiserer som oftest ikke som flyktninger, men som økonomiske innvandrere, til tross for at risiko for (andres) liv og helse er det som har drevet dem til å emigrere. Det er derfor ikke overraskende at motiver som omfattes av konvensjonsformuleringene og humanitære (inkl. økonomiske) motiver ofte opptrer side om side hos migrantene selv.[654]

Selv dersom vi begrenser oss til forfulgte mennesker, støter vi på flere avgrensningsutfordringer.[655] Hva som skal gjelde som forfølgelse er nemlig notorisk vanskelig å ta stilling til.[656] Det er ikke et enten-eller-spørsmål. Forfølgelse skjer med ulik grad av alvor, og risiko er alltid knyttet til forskjellige farer, noe som gjør det til en skjønnsmessig vurdering om hvem som er flyktninger dersom dette kriteriet alene skal anvendes.[657]

Ut av disse utfordringene med å utvikle en operasjonaliserbar grenseoppgang mellom flyktninger og mennesker som søker opphold på grunnlag av sterke menneskelige behov, vokser det frem et generelt definitorisk dilemma: Gjør vi definisjonen for smal, utelukkes mange mennesker i stor nød. Gjør vi den for bred, blir grensen mellom humanitære migranter og flyktninger for vag. Det grunnleggende problemet er at årsakene til at mennesker opplever nød ikke er enkle å identifisere, isolere og rangere

651 Eller situasjoner som når Robert Mugabe kun gav mat til sine politiske støttespillere. Se Mercedes Sayagues, «Zimbabwe's Food Crisis: What went Wrong». Tilgjengelig her: https://www.zimbabwesituation.com/old/aug10_2002.html#link9

652 Castles, de Haas, og Miller, *The Age of Migration*, 26.

653 UNHCRs håndbok for fastsettelse av flyktningstatus anerkjenner eksplisitt denne uklarheten. UNHCR, *Håndbok*, pkt. 63f., 19.

654 Bailliet, «The Grey Zone», 55, 158ff. Se også Worm, *Fluchtmigration*, 154, *Hamlin, The Politics of International Refugee Law*, 107ff., og Hatton, *Seeking Asylum*, 31, 34f.

655 Hovedintensjonen med å begrense flyktningkategorien til å gjelde forfulgte mennesker/grupper er å avgrense den fra ofre for klimakatastrofer, tilfeldig vold, statsløse, internt fordrevne, og andre med et personlig migrasjonsbehov som ikke er drevet frem av alvorlige menneskerettighetskrenkelser. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 127, 264, 287. Jf. ibid., 250, og Einarsen, *Utlendingsloven – med kommentarer*, 72f.

656 Øyen, «Flyktningstatus», 210ff. og UNHCR, *Håndbok*, 16f. Jf. Shacknove, «Duties to Refugees», 158f., Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 266ff., 285ff., og Larsen, «Asyl», 204.

657 Kukathas, «Are Refugees Special?», 257. Jf. også UNHCR, *Håndbok*, 17, og Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 287ff. I tilfeller der man ikke kan isolere en enkeltstående avgjørende risikofaktor opererer man derfor ofte juridisk med et akkumuleringsprinsipp (jf. *Utlendingsloven*, § 29b). En vurdering av fremtidig risiko er også utfordrende fordi mennesker som søker opphold som flyktninger ofte kommer fra uforutsigbare regimer hvor fremtiden er vanskelig å spå. Liodden, «Usikkerhet», 199.

med tanke hvor stor trusselen mot deres grunnleggende menneskerettigheter utgjør. Asylsøkere er i stor grad «bærere av ambivalens», og grenseoppgangen mellom flyktninger og humanitære migranter utgjør derfor en juridisk gråsone.[658]

Dersom grunnintensjonen bak asylpolitikken er å prioritere vern av mennesker som *de facto* ikke har en stat å henvende seg til for vern mot alvorlige menneskerettslige krenkelser uavhengig av hva som er grunnen for dette, og en dobbel forankring i både flyktningkonvensjonen og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen skaper et bedre juridisk vern mot realpolitiske vurderinger, mener jeg at utvidelsen som ble gjort i den nye utlendingsloven er en forbedring sett fra et prinsipielt etisk ståsted.[659] Likevel er det etisk sett mer avgjørende hvordan den vil fungere i praksis. Fra et politisk-strategisk perspektiv er nemlig spørsmålet om en reformulering av flyktningbegrepet i denne retning i praksis vil føre til at færre land vil binde seg til den, og at fordelingen av ansvar vil bli enda skjevere enn den er i dag.[660] En slik utvikling vil kunne medføre en generelt mer restriktiv praksis, og derfor til syvende og sist vil gå ut over menneskene med beskyttelsesbehov.[661] Dersom få, eller ingen, vil følge den etiske regelen som ville fått de beste konsekvensene om alle fulgte den, og mer godt vil komme av å følge en «ikke-ideell» regel som flere vil praktisere, og som

658 Fuglerud, «Kontroll og korrupsjon», 140, og Bailliet, «The Grey Zone».

659 Hovedbegrunnelsen for utvidelsen var at det var få som fikk opphold av konvensjonsgrunner, mens mange fikk opphold på humanitært grunnlag av beskyttelsesgrunner. En slik sondring mente man ikke gav mening sett i lys av våre internasjonale forpliktelser (jf. NOU 2004: 20, 145ff.). Terje Einarsen har argumentert for at logikken i den tidligere sondringen gav mening all den tid det ikke er trekk ved den ytre situasjonen (f.eks. krig, sult osv.) som er det avgjørende for å skulle få innvilget beskyttelse av konvensjonsgrunner, men derimot diskrimineringsaspektet. En stat kan nemlig ha lite ressurser, og dermed ikke kunne dekke befolkningens behov, uten at det foregår diskriminering. I slike tilfeller er ikke menneskene som lider konvensjonsflyktninger ifølge Einarsen. Når konvensjonen henviser til forfølgelsesgrunn er det nettopp denne grensedragning som blir gjort. Vi bør altså, ifølge Einarsen, prioritere vern av mennesker som lider pga. (alvorlig) diskriminering, fremfor dem som lider like mye av andre ikke-diskriminerende grunner (Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 310, 323f., 655, og *Utlendingsloven – med kommentarer*, 73). Den eneste etiske grunnen jeg kan se taler for en slik prioritering er at muligheten for forbedring av sistnevntes situasjon gjennom bistandspolitikk (osv.) er større enn for førstnevntes del. En stat som (tilsynelatende) vil, men er ute av stand til å sørge for at befolkningen får dekket sine behov, er lettere å bistå, enn en stat som i utgangspunktet ikke er villig til det. I sistnevnte tilfelle er menneskene i behov for en ny stats beskyttelse. Det avgjørende for å opprettholde distinksjonen vil da være om bistand faktisk har den effekten som her forespeiles, eller om mange mennesker som lever i land der de lider av ikke-diskriminerende grunner *de facto* er i behov av en ny stats beskyttelse.

660 Jf. Goldsmith og Posner, *The Limits of International Law*, 203.

661 Jf. *Retten til vern som flyktning*, 663f., og Schotel, *Exclusion*, 12. En annen fare ved å opprettholde skillet er at man kan skape et inntrykk av at mennesker som får opphold på humanitært grunnlag ikke er i like stort behov for opphold i Norge som mennesker som får status som flyktning. Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 56.

lener seg så langt som praktisk-politisk mulig i retning idealet, bør man foretrekke sistnevnte.[662]

Til tross for sin høye folkerettslige status, har flyktningkonvensjonens flyktningbegrep aldri vært immunt mot realpolitikk.[663] Staters praksis har vært svært ulik med tanke på hvordan definisjonen skal tolkes og juridisk operasjonaliseres.[664] Som Terje Einarsen påpeker er dette traktatsrettslig en anomali, ettersom en avtale av denne typen ikke gir den ene part frihet til ensidig å tolke avtalen for å innskrenke sine forpliktelser, men tvert imot skal gjelde likt for alle parter.[665] En uniform tolkningspraksis som følger opp konvensjonens humanitære ambisjon er derfor juridisk påkrevet.[666] Flyktningkonvensjonen formulerer tross alt menneskers rettigheter *vis-a-vis* staten.[667] Var det utelukkende opp til hver enkelt stat å bestemme hvem som skulle få opphold som flyktning ville ikke etableringen av en konvensjon ha noe formål.[668] Konvensjonens flyktningbegrep må derfor tenkes slik at den formulerer et felles definerbart innhold som er like bindende for alle medlemsstater.[669] En tydelig avklaring av dette felles innholdet er viktig fordi det institusjonelle politiske apparatet som regulerer innvandring primært ønsker å beskytte statens interesser.[670] Dette er ingen kontroversiell påpekning i og for seg. Det ligger i selve statens natur å skulle beskytte sine medlemmers interesser. Den er imidlertid sjelden direkte uttalt. En felles innholdsavklaring vil også være *gunstig* for et relativt raust asylland som Norge ettersom den vil kunne bidra til en jevnere ansvarfordeling mellom

662 Carter, «Utilitarian Morality», 175ff. Jf. Driver, *Consequentialism*, 48f., 137ff. Det bør imidlertid nevnes her at et utvidet flyktningbegrep som tydeliggjør hvem som får opphold av beskyttelsesgrunner kan føre til større aksept for at flere får opphold.

663 For Norges del, foreslo da også regjeringen som nevnt å oppheve den utvidede flyktningdefinisjonen i møte med det sterkt økende innvandringspresset fra Syria. Jf. også Cecilia Bailliets analyser av tidligere praksis, i Bailliet, «The Grey Zone», 171.

664 «Alienation», 697ff., Hamlin, *The Politics of International Refugee Law*, 107ff., og Tone Lioddens studie av skjønnsutøvelse i behandling av asylsøknader i UDI i Liodden, «Making the Right Decision, 247ff., 258f. Jf. Angenendt, Engler, og Schneider, «Europäische Flüchtlingspolitik», 2.

665 Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 79. Det er verdt å merke seg at forfatterne av *Prop. 90 L (2015–2016)* argumenterte nettopp med at revisjonen ville føre til økt harmonisering. Behovet for dette understreker imidlertid det realpolitiske navigasjonsrommet som eksisterer innenfor et felt som juridisk sett strengt tatt ikke tillater det.

666 Bailliet, «The Grey Zone», 62, og Øyen, «Rettskilder», 40f. Ifølge Terje Einarsen betyr ikke språklig vaghet at konvensjonens flyktningdefinisjon er folkerettslig ubestemt. Gjennom anvendelsen av juridisk metode er det mulig å gjøre den presist operasjonaliserbar. Han vedkjenner imidlertid at dette ikke er en enkel metodisk øvelse, noe som nok kan være en del av forklaringen på hvorfor saksbehandlere oftere gir opphold på humanitært grunnlag (Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 37f.). Et konkret grep kunne her vært å begynne med å utarbeide en felles regional/global liste over hvilke tredjeland som anses som sikre.

667 *Retten til vern som flyktning*, 628.

668 Ibid., 81.

669 Ibid., 264. Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem», 396.

670 Kukathas, «Are Refugees Special?», 259.

stater enn det som i dag er tilfelle.[671] Det har derfor vært naturlig for Norge å gjøre utstrakt bruk av EUs forsøk på å bidra til en slik avklaring gjennom utformingen av det såkalte «statusdirektivet» fra 2011.[672]

Et realpolitisk resonnement som dette illustrerer også hvorfor det er så viktig å opprettholde distinksjonen mellom migranter som kun kan få sine mest grunnleggende behov dekket ved å få innvilget asyl i et annet land, og mennesker som kan motta hjelp gjennom internasjonal bistand i sitt hjemland.[673] Selv om våre moralske forpliktelser overfor flyktninger og fattige er forankret i det samme menneskesynet, må de ofte, av praktiske hensyn, innfris på ulike måter.[674] Som Einarsen påpeker er det juridisk og politisk sett lite hensiktsmessig å gi ethvert offer for negative omstendigheter flyktningstatus. En distinksjon mellom mennesker med flyktningstatus, personer med krav om opphold på humanitært grunnlag og mennesker vi bør yte humanitær assistanse i hjemlandet angir tydeligere det juridiske og politiske ansvaret.[675] Skulle asylretten utvides til å omfatte alle fattige og nødlidende mennesker i verden, ville mange hundre millioner mennesker kunne påberope seg denne, og asylsystemet ville kollapse.[676]

Her vil jeg imidlertid understreke at det avgjørende ikke er hvorvidt mennesker som ikke er forfulgt *kan* få hjelp i sitt hjemland, men hvorvidt denne hjelpen *faktisk* ytes.[677] Mottar de ikke hjelp i sitt hjemland har de en moralsk rett på opphold i et annet land. For Norges del vil det innebære at de bør få opphold på humanitært grunnlag så fremt de i antall ikke gjør det umulig for Norge å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og ikke utgjør en trussel mot vår evne til å realisere sivil rettferdighet. Humanitære migranter som av ulike grunner ikke kan motta hjelp i sitt hjemland har, *etisk sett,* et like sterkt krav på opphold i Norge som en flyktning, og dersom de innvilges opphold bør de få nyte godt av de samme medfølgende rettighetene.[678] Norges svært restriktive bruk av § 38 i utlendingsloven

671 Dette gjelder særlig dersom en del av denne innholdsavklaringen også inkluderte en stipulasjon av hvilke minimumsrettigheter flyktningene kan gjøre krav på i medlemsstatene. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 137.

672 Europakommisjonen ønsker å gjøre direktivet til en forordning som medfører juridiske forpliktelser for medlemslandene (Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem», 398). Det må understrekes at disse direktivene formulerer minimumsstandarder som det kan være moralsk riktig å gå utover.

673 Lister, «Who are Refugees?», 659ff.

674 *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 152. Jf. det jeg skriver om integrasjonskapasitet og beskyttelseskapasitet i seksjon 6.1.

675 Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 28.

676 Lister, «Who are Refugees?», 652.

677 Twele, «Von Menschenrechten», 34f., og Miller, *Strangers*, 168.

678 Jf. UNHCR, *Høring*, 12. feb. 2016, 16f. og Europakommisjonen, *Family reunification*.

etter at den nye loven kom, og den senere tids svekkelse av humanitære migranters rettigheter vis-a-vis flyktninger her i Norge, lar seg vanskelig forsvare etisk. Det svært lave antallet som innvilges opphold på humanitært grunnlag de senere år tilsier at samfunnsøkonomiske argumenter for å gi dem begrensede rettigheter ikke er særlig relevant.[679] Like rettigheter vil motvirke segregering og dermed fremme integrering og svekke innvandringsskepsis.

Med alt dette sagt, kvalifiserer ikke et menneske for asyl bare fordi landet det bor i ikke har like mange rettigheter og muligheter til livsutfoldelse som statsborgere i andre land. Så lenge det er trygt å bo der og deres grunnleggende menneskerettigheter er ivaretatt, yter ikke verdenssamfunnet dem urett ved å nekte dem flyktningstatus eller opphold på humanitært grunnlag.[680]

Så langt har jeg slått fast at det er etisk legitimt å opprettholde en distinksjon mellom flyktninger og humanitære migranter når vi skal gjøre innvandringspolitiske prioriteringer, og at det i en del tilfeller vil være politisk mest hensiktsmessig å gi personer som tilhører førstnevnte kategori forrang. Men det er flere grensedragninger som potensielt er relevante når vi skal utforme asylpolitikk på en etisk reflektert måte. Hvordan bør vi eksempelvis prioritere mellom mennesker som søker asyl på riksgrensen, og mennesker andre steder i verden som lider forfølgelse, og som ofte er enda mer prekært stilt fordi de ikke har ressursene de trenger for å flykte – enten de befinner seg i hjemlandet eller i en av FNs flyktningleirer i nærområdene? Spørsmålet er altså hvordan vi bør prioritere blant ulike grupper flyktninger.

I 1990 kritiserte menneskerettighetsteoretikeren Mark Gibney Norge for kun å forholde seg reaktivt til mennesker med beskyttelsesbehov.[681] Skulle Norges asylpraksis være etisk forsvarlig mente Gibney man ikke bare kunne forholde seg til asylsøkere, men aktivt oppsøke mennesker med beskyttelsesbehov utenfor landets grenser og foreta utvalget der.[682] En rettferdig seleksjonspraksis krever at man sammenlikner situasjonen til menneskene som står på grensen med mennesker som ikke har vært så heldig å komme seg så langt, og som enten fortsatt befinner seg i hjemlandet

679 For tall, se seksjon 4.1.
680 Carens, *Ethics of Immigration*, 204, og Blake, *Justice*, 109f.
681 Gibney, *Critique*, 19ff. Jf. Gibney, *Ethics*, 239f.
682 Jf. de beslektede forslagene til Hathaway og Neve, «A Proposal», 144ff. og Noll, Fagerlund og Liebaut, *Processing Asylum Claims outside the EU*.

eller i et annet land i nærområdet med utbredt sosial nød.[683] Ofte er det jo slik at det ikke er mennesker i den mest prekære nød som evner å komme seg til Norge (eldre, syke, fattige osv.). For mange flyktninger er det for farlig, ja ofte umulig, å komme seg ut av landet eller nærområdet. Skal vi fange opp de som har det verst, er det nødvendig ikke å være reaktiv, men oppsøkende. En slik praksis ville ha en rekke praktiske fordeler, ifølge Gibney. Reguleringen vil bli billigere å gjennomføre, mer forutsigbar, gjøre det enklere å få i stand en rettferdig fordeling mottakslandene imellom og hindre at en god del mennesker vil ta den store risikoen det er å bruke alle sine ressurser til å reise på risikabelt vis til et land der de ikke har noen som helst garanti for å kunne få permanent opphold. Man ville også kommet nærmere en løsning på problemet med menneskesmugling, redusere regionale politiske spenninger og bidra til å senke mistanken mange nordmenn har om at asylsøkere ikke er genuine flyktninger, men mennesker som forsøker å «utnytte systemet».[684] Forståelsen av hvem som kvalifiserer som flyktning burde derfor, ifølge Gibney, løsrives fra asylsøkerbegrepet og reformuleres til også å gjelde forfulgte mennesker som oppholder seg utenfor Norges grenser.

Ekstraterritoriell behandling av asylsøknader kan anta ulik form. En mulighet vil være å la mennesker søke om asyl fra sitt hjemland. Problemet med en slik løsning er at det vanskelig lar seg gjøre å etablere og drive asylinstitusjoner i land hvor nettopp staten er forfølgeren av menneskene som søker beskyttelse. Konsulater kan eksempelvis være bemannet av lokalt personell som angir søkere til myndighetene.[685] En slik prosess forutsetter at mennesker med beskyttelsesbehov lar seg identifisere som nettopp dette i en situasjon der søknaden deres er uavklart, hvilket kan sette dem i fare.

En annen mulighet kunne være å åpne muligheter for å søke asyl i nærområdene. Både Canada, Australia, USA og Danmark har i dag slike ordninger for et utvalg land. Tony Blair fremmet i sin tid et forslag til EU om å åpne for denne muligheten. Hovedintensjonen var å unngå skjevfordeling av belastningen med å behandle asylsøknader mellom europeiske land, og at det ville være lettere å skille velbegrunnede fra «falske» søknader.[686] Norge støttet forslaget. Det ble imidlertid avvist i Europakommisjonen, med hovedargumentet om at det ville bety at nærområdene fikk enda større

683 Gibney, *Critique*, 16. Jf. Singer og Singer, «The Ethics of Refugee Policy», 119f.
684 Jf. Kumin, «In-Country?», 80, og Ekins, «Right to Exclude», 51.
685 Puntervold Bø, *Immigration Control*, 360.
686 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 170.

belastning enn det som per da var tilfellet. Forslaget lå ikke lenge i skuffen. På EUs krisemøte i Brussel i 2018 ble det igjen diskutert, og daværende statsminister Erna Solberg stilte seg positiv til forslaget, på visse vilkår.[687] I en instruks vedrørende opphør og tilbakekallelse av flyktningstatus i 2020 skrev Justis- og beredskapsdepartementet følgende:

> Generelt er det […] ønskelig å oppmuntre personer på flukt til å oppsøke UNHCR i sine nærområder, slik at personer med beskyttelsesbehov kan overføres gjennom FN-systemet til Norge og andre land gjennom kvoteordningen istedenfor å komme til Norge på egenhånd. Dette vil også kunne bidra til at flere av dem som har størst behov for beskyttelse, men som ikke har ressurser til å reise til Europa, får beskyttelse.[688]

Ekkoet fra Gibneys resonnement er tydelig. Ettersom antallet asylsøkere primært påvirkes av dårlige livsvilkår i Europas nærområder, kan man imidlertid spørre seg om denne strategien vil ha noen som helst effekt på hvor mange asylanter som dukker opp på grensen.[689] Mennesker på flukt foretrekker selv å fremme sin søknad i Norge fordi søknader fremmet utenfor Norges grenser fratar dem muligheten til å påberope seg hele det juridiske systemets beskyttelse.[690] Det er tilgang til dette systemet som forklarer hvorfor terskelen til å foreta deportasjon eller bortvisning er betydelig høyere enn å avvise en søknad fremmet utenfor Norges grenser. Ettersom det å søke om asyl vil aktivere nye deler av det juridiske systemet, vil det å søke på falskt grunnlag forsterke søkerens juridiske status. Skulle migranten klage inn sitt avslag, vil den juridiske støtten hen mottar være mye mer omfattende dersom hen befinner seg innenfor landets grenser. Og ved å simpelthen å befinne seg innenfor grensene blir søkeren juridisk relevant for andre juridiske områder (kriminallovgivningen, avtaleloven, familielovgivning, eiendomsloven, helseloven, arbeidsmiljøloven osv.). En ekstraterritoriell utøvelse av loven hindrer søkeren i å komme i kontakt med de deler av lovverket som kan formulere grunnene hen har for å søke opphold. I motsetning til hva intensjonen ofte har vært, har

687 «Advarer mot alenegang i asylpolitikken», *Dagbladet*, 26. jun. 2018. Også Aps innvandringspolitiske utvalg ledet av Masud Gharahkhani ønsket å gjøre dette («Slik er arbeiderpartiets nye innvandringspolitikk». *Dagbladet*, 5. apr. 2019). I sitt partiprogram fra 2021 fremmet også Frp dette forslaget. «Listhaug til flyktninger: reis hjem», *Dagbladet*, 3. mai, 2021.
688 Justis- og beredskapsdepartementet, *GI-15/2020*, 3.
689 Jf. O'Nions, *Asylum*, 23f.
690 Schotel, *Exclusion*, 134f.

ekstraterritoriell behandling av søknader også vist seg å være svært tid- og ressurskrevende.[691]

I dag åpner Norge kun i svært begrenset grad for muligheten til å fremme asylsøknader ekstraterritorielt. Utlendingsloven åpner for at internasjonale humanitære organisasjoner kan fremme søknader på vegne av flyktninger som ikke befinner seg i Norge.[692] I 2021 utgjorde slike overføringsflyktninger i underkant av 24 prosent av alle personer med flyktningbakgrunn i Norge.[693] Det er primært UNHCR som fremmer søknadene på vegne av flyktningene, hvorpå Norge gjør et utvalg basert på integrasjonsforutsetninger (språk, utdanning, yrkeserfaring, m.m.), og hvorvidt søkeren tilhører en særlig utsatt gruppe (barnefamilier, utsatte kvinner og seksuelle minoriteter).[694] Mens UNHCR advarer mot å anvende integrasjonspotensial som seleksjonskriterium, har jeg allerede argumentert for hvorfor jeg mener siling innad blant flyktninger er moralsk forsvarlig, alt annet likt.[695] Men dette gir ikke automatisk overføringsflyktninger normativ forrang fremfor mennesker som for egen maskin evner å ta seg til Norges grenser. Eksistensen av en lovlig kanal for å søke asyl fra nærområdene vil uansett ikke kunne begrunne avslag på legitime søknader som kommer gjennom andre kanaler.[696] Så heller enn å fremme regulær migrasjon, vil det å gjøre et allerede underbemannet og underfinansiert UNHCR til eneste legitime kanal flyktningene kan søke beskyttelse gjennom svekke flyktningers mulighet for å få beskyttelse betydelig, og tvinge mange til i enda større grad å reise til, og oppholde seg i, destinasjonslandene på ureglementert vis.[697]

At mennesker i nød mangler ressurser til å bevege seg internasjonalt, betyr ikke nødvendigvis at de er mer trengende enn dem som har slike ressurser tilgjengelig.[698] Menneskerettighetskrenkelsene kan være like alvorlige for ordinære asylsøkere som for overføringsflyktninger. Jeg mener derfor at det ikke er grunn til å prioritere overføringsflyktninger fremfor flyktninger som søker asyl ved grensen, gitt at alt annet er likt.[699]

691 Goodwin-Gill og McAdam, *The Refugee*, 465, 559.
692 Med støtte i *Utlendingsloven*, § 35. Jf. Øyen, «Flyktningstatus», 181f.
693 Ssb.no, «Personer med flyktningbakgrunn».
694 Justis- og beredeskapsdepartementet, *GI-15/2020*
695 Se ovenfor, seksjon 4.1. Jf. *UNHCR Resettlement Handbook*, 245.
696 Til dette og følgende, Kumin, «In-Country», 80.
697 Loescher og Milner, «The Missing Link, 601ff., og Hathaway, *The Rights of Refugees*, 996.
698 Jf. Hathaway, «Why Refugee Law Still Matters», 95.
699 Dette betyr eksempelvis at jeg er uenig med Aps partiprogram for 2017–2021 som slo fast at «Kvoteflyktninger er den sikreste og mest rettferdige ordningen for å sikre mottak av mennesker som skal ha varig beskyttelse». Sitert etter det migrasjonspolitiske styringsdokumentet vedtatt på Aps landsmøte

Innvilgelse av flyktningstatus er i seg selv en ikke-komparativ vurdering. Alle flyktninger har rett på beskyttelse uavhengig av hvilke styrker/svakheter de har relativt til andre asylsøkere. Komparative vurderinger kan kun spille en rolle for å bestemme *hvor* flyktningene får beskyttelse. Dersom det eksempelvis finnes bedre integrasjonsforutsetninger for alenemødre eller seksuelle minoriteter i Norge enn i Iran, kan det være forsvarlig å prioritere å hente dem hit fremfor enslige menn eller heterofile, alt annet likt. Ekstraterritoriell behandling av asylsøknader vil derfor kun være etisk forsvarlig som et supplement til asylsøknader fremmet på norsk grense, ikke en erstatning.[700]

Hva med flyktninger som kommer til Norge med mangelfull dokumentasjon, og det ofte med viten og vilje? Burde disse stille bakerst i asylkøen, alt annet likt? I norsk lov anses brudd på utlendingslovens regler knyttet til dokumentasjon som særlig viktige for å ivareta de kontrollhensyn som er et av lovens sentrale formål.[701] Joseph Carens har utfordret dem som vurderer slike overtredelser av loven som alvorlige til å tenke på om de ville gjort det samme med alle jødene under krigen som passerte grensen på nettopp denne måten.[702] Etterpåklokskap kan være viktig for å unngå å gjenta fortidens feilgrep. Fravær av dokumentasjon skyldes ofte at asylsøkere ikke stoler på myndighetene, og dette kan det være forståelige grunner til, både med tanke på den utrygge bakgrunnen de har flyktet fra og fordi de ofte blir møtt med skepsis fra myndighetene i landet de kommer til. Det skyldes frykt, sjelden karakterbrister eller mangel på moralsk ryggrad. Det avgjørende vil hele tiden måtte være om den aktuelle asylsøkeren faktisk har et beskyttelsesbehov. Problemet er selvsagt at så lenge søkeren ikke lar seg identifisere, lar ikke dette seg avgjøre så lett. Men å klage på at behandlingen av slike saker er ressurskrevende, fremstår som ynkelig sammenliknet med de dramatiske konsekvensene et feilaktig avslag kan få for mennesker – tortur, umenneskelig behandling, fengsel og i verste

i 2019. Tilgjengelig her: https://res.cloudinary.com/arbeiderpartiet/image/upload/v1/ievv_filestore/47976da3c64c4453a53d0cf3cea6b230dca2bf725d5f4abc928e3d0e4c4913bb, 8.

700 Jf. Noll, Fagerlund og Liebaut, *Feasibility*, 3f. I Norge har staten begrunnet den restriktive holdningen til muligheten for å få vurdert asylsøknader ved norske utenriksstasjoner med at det ville medføre at antallet søknader ville eksplodert (jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 130). Her er det verdt å minne om det som ble skrevet i forrige seksjon. Norge er ikke forpliktet til å vurdere flere søknader enn det som ville vært rimelig dersom alle stater oppfylte sine forpliktelser.

701 *Utlendingsloven* §§ 17a, 21, 63, 108a. Jf. *Utlendingsforskriften* § 8-5, og videre Havre, «Utvisning», 356f. samt Martnes, *Barnets beste*, 76. Det er særlig aktiv motarbeiding av forsøk på identifikasjon som anses som problematisk.

702 Carens, *Ethics of Immigration*, 192f., 211.

fall død.[703] Så kan man argumentere med at rettsbehandling nettopp er designet for å vurdere risikoen for at dette kan skje.[704] Vi kan ikke vite hva som står på spill i forkant.[705] Det er nettopp det retten skal avgjøre. Dette er utvilsomt riktig, men ettersom en feil avgjørelse kan få så fatale konsekvenser, bør vi gjøre alt vi kan for å forsikre oss om at vi ikke sender mennesker med godt begrunnede asylsøknader tilbake til eksistensielt truende situasjoner.[706] Dette er grunnen til at vi ikke bør legge for stor vekt på antallet asylsøknader som er grunnløse, eller som er vanskelige å avgjøre. Gjør vi dette, nedvurderer vi konsekvensene av feil avgjørelser.[707] Dette er jo selve hovedgrunnen til at vi har så strenge krav til bevis i rettssaker – det er bedre at ti skyldige går fri, enn at én uskyldig blir dømt. I dette spørsmålet, som i prioriteringsspørsmål generelt, er det beskyttelsesbehovet alene som bør være det avgjørende, og ikke hvordan man har passert Norges grenser i og for seg.

En annen aktuell gruppe som mange intuitivt vil sette høyt opp på prioriteringslisten, er familiemedlemmer av mennesker som er permanent bosatt i Norge. Ser vi bort fra mennesker som misbruker mulighetene for familieinnvandring (tvangsekteskap, proformaekteskap, polygami), har jeg ovenfor argumentert for at mennesker som søker familiegjenforening har et sterkt humanitært krav om å få komme til Norge, ettersom det å ivareta familierelasjoner er av grunnleggende verdi for de aller fleste mennesker. Ettersom det er urimelig å kreve at mennesker med sin primære sosial tilhørighet i Norge skal forlate landet, er det viktig å sørge for at familiegjenforening får skje. Som argumentert ovenfor, veier retten til familiegjenforening tyngre enn kravet om å beherske språket, og det økonomiske potensialet man eventuelt skulle ha i en normalsituasjon. Det bør også i en del tilfeller inkludere enslige (gamle) foreldre, som det i mange kulturer er tradisjon for at skal tas hånd om av sine barn, og ikke av staten.[708] Selv om en raus familiegjenforeningspolitikk ikke uten videre vil gi Norge direkte økonomiske gevinster, vil det gagne samfunnet fordi det skaper mer

703 Aleinikoff, «Due Process», 248.
704 Jf. Øyen, «Flyktningstatus», 186f.
705 På samme måte vil det å hindre mennesker man mistenker har liten sjanse for å få asylsøknaden godkjent til å søke om asyl bety at man ofrer ansvarlighet for effektivitetshensyn. Prisen for uaktsomhet er potensielt svært høy. Lindahl, «Jus Includendi et Excludendi», 243.
706 Aleinikoff, «Due Process», 248f.
707 Ibid., 252. Jf. Larsen, «Asyl», 214.
708 Jf. *Utlendingsloven*, §§ 46 og 49.

stabilitet for innvandrere og gir dem bedre fysisk og psykisk helse, og dermed øker sannsynligheten for konstruktiv deltakelse i samfunnslivet.[709]

Hva så med mennesker som ikke er flyktninger, humanitære migranter eller søker familiegjenforening, og som ikke omfattes av EØS-avtalens regelverk for fri bevegelse av arbeidskraft?[710] Står vi helt fritt til å prioritere dem bort, og det på grunnlag av hvilke som helst seleksjonskriterier? Hvordan kan vi være selektive overfor denne innvandrergruppen uten å bli diskriminerende? Grunnleggende sett handler det da om å vurdere søknader om opphold med utgangspunkt i hva de bringer til Norge, og ikke på hvem de er. Sagt på en annen måte: Vi bør anvende et sett seleksjonskriterier som migrantene selv kan godta som fornuftig uten å måtte innrømme sin mindreverdighet vis-a-vis andre migranter som står i samme forhold til den norske stat.[711] Velferdstjenester er dyre goder. Enkelte argumenterer derfor for at det er etisk legitimt å foretrekke mennesker som behersker språket og har kompetanse det norske arbeidsmarked trenger.[712] Å foretrekke disse fremfor mennesker som, relativt sett, er mer økonomisk vanskeligstilte er kanskje ikke *raust*, men det er likevel etisk forsvarlig.[713] Spørsmålet er her hva man vil bruke sin frihet til å være: en nasjon som ikke bare gjør det *rette*, men også det *gode*? Samtidig er det viktig å understreke at dersom arbeidsinnvandring utgjør en nettogevinst for staten, vil de også kunne bidra til å øke våre muligheter til å ta imot flyktninger og humanitære migranter.

Hvordan skal vi sammenfatte resonnementene som har blitt utført i denne seksjonen? Det er mange etiske avveininger som må gjøres når vi skal bestemme hvordan vi skal prioritere blant dem som tilfredsstiller de krav vi med rimelighet kan stille for å få innvilget opphold i Norge. Hva gjelder arbeidsinnvandringspolitikken, mener jeg den bør utformes slik at den gir rom for en mest mulig liberal politikk overfor mennesker med rent menneskerettslige begrunnelser for opphold i Norge. Blant sistnevnte er det klart at mennesker som trenger internasjonal beskyttelse bør prioriteres

709 Undersøkelser fra USA har også vist at mange enslige gifte innvandrere benytter seg av prostitusjon med den risiko det har for å pådra seg seksuelt overførbare sykdommer (Heyer, *Kinship across Borders*, 68). Det er ikke usannsynlig at dette også er tilfelle blant denne kategorien innvandrere i Norge.

710 Det bør her noteres at den store majoriteten av mennesker som kommer til Norge gjennom familiegjenforeningsordningen, kommer til andre enn flyktninger (21 % mellom 1990 og 2018). Østby, «Setter familieinnvandrere opp mot flyktninger».

711 Blake, *Justice*, 121f.

712 Macedo, «The Moral Dilemma». Se også Carens, *Ethics of Immigration*, 183.

713 I den kristne bakgrunnskulturen til Grunnloven finnes det for eksempel mange ressurser for å motivere en raushet som går ut over det som strengt tatt moralsk eller juridisk kreves (oppfordringen til å gå «den andre mil» og å gi genseren når noen ber om ytterjakken (Matt 5,40f.)).

høyest. Men innad i denne gruppen er det også grunn til å differensiere. Noen er mer sårbare enn andre. Alt annet likt, finnes det gode grunner til at man fra et etisk ståsted bør prioritere å gi beskyttelse til de mest sårbare blant dem (ofte kvinner med små barn, eldre, syke og fattige). Status som overføringsflyktning utgjør i seg selv ingen grunn til å prioritere dem fremfor søkere som fremmer sine søknader ved grensen, men i den grad det forteller oss at de selv ikke har ressurser til å forlate nærområdet, kan dette ofte være en indikator på særlig sårbarhet. Blant de øvrige søkerne kan det være grunn til å vurdere å prioritere personer med biologiske eller kulturelle slektskapsbånd til mennesker som bor i Norge.[714] Og jo flere slike bånd, jo mer grunn har vi for å gjøre dette. Begrensningene i antallet av de mest sårbare vi tar imot lar seg først og fremst begrunne i pragmatisk-politiske hensyn til å bevare en innvandringsvennlig politisk opinion, samt de strukturelle betingelsene for realiseringen av sivil rettferdighet. Dette er nemlig også gruppen som har vanskeligst for å ta seg inn i det norske arbeidsmarkedet.

Det er imidlertid viktig å minne om at Norges beskyttelseskapasitet overskrider vår integrasjonskapasitet. Vårt ansvar overfor flyktninger og humanitære migranter stopper ikke når vi ikke har kapasitet til å ta imot flere. Å bidra med subsidier til bistands- og integrasjonstiltak i nærområdene vil her også kunne inngå som økonomiske prioriteringer rettet mot å ivareta våre folkerettslige og moralske forpliktelser. Norges innvandringspolitikk er bare én måte å innfri slike forpliktelser, og de vil derfor på et generelt plan måtte balanseres opp mot andre sider ved vårt internasjonale ansvar, slik som nødhjelp, bistand og klimatiltak, for å nevne noe.[715] Som stat bør Norge derfor ha en holistisk tilnærming til vårt ansvar for å gjøre verden bedre. Taket vi setter på antallet flyktninger og humanitære migranter vi er forpliktet til å ta imot eller yte bistand bør bestemmes ut ifra en rettferdig internasjonal ansvarsfordeling. Jeg har allerede indikert hvordan dette bør skje ovenfor, og vil vende tilbake til spørsmålet om hvordan dette bør skje ved flere anledninger videre i boken, da særlig i avslutningskapitlet.

Jeg har argumentert for at selv om en definitorisk og juridisk distinksjon mellom flyktninger og humanitære migranter tjener en viss hensikt, forutsetter prioriteringen av førstnevnte gruppe at man kan avhjelpe personer tilhørende sistnevnte i deres hjemland. Av praktiske årsaker bør i

714 Jf. Gibney, «Refugees», 259f.
715 Jf. Brock, *Justice*, 213ff.

utgangspunktet de moralske kravene innfris på ulikt vis. Dersom dette ikke lar seg gjøre mener jeg at de moralske kravene de to gruppene innvandrere stiller oss ofte vil være like sterke, og de bør derfor også ha krav på samme rettigheter dersom de får innvilget opphold. Ettersom grenseoppgangen mellom kategoriene er såpass kompleks og omstridt, bør man etterstrebe det nivå av raushet overfor humanitære migranter som tillater oss å føre en mest mulig liberal innvandringspolitikk over tid så fremt det ikke truer vår evne til å realisere sivil rettferdighet.

Dernest følger gruppen mennesker om søker familiegjenforening, og som ikke kvalifiserer til beskyttelse eller humanitært opphold på selvstendig grunnlag. Disse har en rettighetsbegrunnet prioritering forankret i retten til familieliv. Personer som søker familieetablering vil i en del tilfeller ha et tilnærmet like sterkt moralsk krav, uten at det kan sies normalt sett å være tilfelle. Hva gjelder arbeidsinnvandrere fra utenfor EU bør man, for å sikre lik respekt, jobbe ut ifra antall, ikke ut ifra kvalitet.[716] Men denne prioriteringsrekkefølgen er ikke absolutt. At den norske stat må gjøre tragiske valg der disse gruppenes interesser ofres til fordel for statens muligheter for å sikre støtte til en mest mulig liberal innvandringspolitikk og for å realisere sivil rettferdighet, er ikke til å unngå. Den gir likevel en hjelp til å utforme sammensetningene av gruppen mennesker vi gir opphold på en etisk velbegrunnet måte.

4.4 Hvilke krav bør vi stille til mennesker som ønsker norsk statsborgerskap?

«Immigration is not just about crossing borders; it is also about entering communities», skriver Ayelet Shachar.[717] Formell anerkjennelse som *fullt* medlem av samfunnet får mennesker først gjennom innvilgning av statsborgerskap. I Norge bor det mange innvandrere som ikke har status som statsborgere, og som derfor heller ikke har fulle politiske rettigheter.[718] Noen har fast bosted her, uten å ha sin primære sosiale tilhørighet i Norge.

716 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 330.
717 Shachar, «Selecting by Merit», 196.
718 Det er først og fremst retten til å delta i stortingsvalg, og retten til å kunne stille til valg, som er betinget av at man har norsk statsborgerskap. Men også enkelte andre rettigheter er inkludert, slik som retten til å ha norsk pass, og retten til opphold i Norge. Ettersom økonomiske og sosiale rettigheter i økende grad har blitt knyttet til bosted heller enn statstilhørighet, og nå blir menneskerettslig begrunnet, har insentivene for å søke statsborgerskap blitt færre og svakere. Midtbøen, «Divergens», 312ff., og videre NOU 2000: 32, 56f.

Disse kalles gjerne «delborgere» (eng. *denizens*).[719] Andre er såkalte «medborgere». Denne gruppen har sin primære tilhørighet her, men har ikke nødvendigvis statsborgerskap. Status som full samfunnsborger har man først med innvilgelse av statsborgerskap. Statsborgerskap er en forutsetning for opplevelsen av å være en likeverdig deltaker i det politiske fellesskapet. Det er derfor et grunnleggende gode for alle som har slått seg ned i et land.[720] Men å være statsborger i et liberalt demokrati er et privilegium relativt få forunt i vår verden. I Norge har vi de siste årene sett en kontinuerlig skjerping av kravene for naturalisering. Hva er det da som, fra et etisk ståsted, skal til for at delborgere og medborgere bør innvilges muligheten til å bli fullverdige samfunnsmedlemmer?

Man kan oppnå status som statsborger på to måter: gjennom fødsel eller naturalisering. Konstitusjonelt demokrati blir historisk sett på som en reaksjon mot ordninger av samfunnet basert på arvede privilegier. Samtidig er det slik at alle demokratiske stater innvilger statsborgerskap til barn født av statsborgere som bor i landet.[721] Dette prinsippet kan virke innlysende, men er det ikke. Statsborgerskap er ikke et naturgitt fenomen forankret i genetiske koblinger mellom et barn og dets biologiske foreldre, men en sosial konstruksjon med et bestemt etisk rasjonale som kan gjøres til gjenstand for kritisk etterprøving.[722] Barn av norske statsborgere har ikke gjort seg fortjent til samme status som foreldrene ved å anerkjenne samfunnets politiske orden, bidra til statskassen, delta i sivilsamfunnet og så videre. Når et barn av norske foreldre mottar norsk statsborgerskap ved fødsel er det ikke primært statens interesser som skal ivaretas, men barnets. Barnets moralske krav på statsborgerskap er begrunnet i dets tilhørighet til det sosiale nettverket det er født inn i og som det har en grunnleggende interesse av kontinuerlig å tilhøre. Kriteriet for statsborgerskap er altså *sosial tilhørighet*.[723]

Gitt at vi aksepterer at sosial tilhørighet *de facto* er kriteriet som begrunner hvorfor barn født av norske foreldre skal ha rett til statsborgerskap, hva er da grunnen til at ikke også barn av innvandrerforeldre uten norsk statsborgerskap som har slått seg ned i det norske samfunnet innvilges statsborgerskap ved fødsel (inkluderer altså ikke barn født av turister (som

719 Til disse distinksjonene, se f.eks. Brochmann, «Statsborgerskap».
720 Walzer, «Membership», 146, Heisler og Heisler, «Citizenship», 101ff., og Becka, «Zugehörigkeit», 85.
721 Knudsen, «Erverv og tap av norsk statsborgerskap», 240.
722 Carens, *Ethics of Immigration*, 21ff.
723 Til dette og følgende, se ibid., 158ff. Jf. også Celikates, «Demokratische Inklusion: Wahlrecht oder Bürgerschaft?».

i f.eks. USA) eller andre med korttidsopphold)? Disse barna vil motta sin sosiale dannelse i det norske samfunnet, og den norske stat legger de politiske premissene for hvilke livsvalg de kan ta. Det er godt for et barn å vite at det fra det er født har mulighetene til å la sin stemme bli hørt og tatt på alvor av omgivelsene, og at samfunnet det er født og oppvokst i er dets eget. Sosial tilhørighet er imidlertid et spørsmål om grad, og det er derfor ikke problematisk å si at barn av norske statsborgere har et *sterkere* etisk krav på statsborgerskap. Det er likevel viktig å fastholde at dette ikke skyldes blodsbånd (*ius sanguinis*), men de sosiale båndene det har til samfunnet det er født i, og bor i (*ius domicili*).[724] Den formelle politisk-juridiske status barnets foreldre har er kun etisk relevant fordi den indikerer graden av tilhørighet et barn har til samfunnet. Barn født av innvandrere uten norsk statsborgerskap har derfor et sterkere etisk krav om å få innvilget statsborgerskap enn barn født av foreldre med norsk statsborgerskap som har slått seg ned i utlandet.[725] Akkurat hvor stor sannsynlighet det må være for at barn av innvandrere uten norsk statsborgerskap kommer til å vokse opp i det norske samfunnet, er umulig teoretisk å fastsette. For barn med lovlig opphold som kom til Norge før de ble 18 år er kravet at de skal ha bodd i Norge fem av de syv siste årene. Så vidt jeg kan bedømme er kravet rimelig.

Men hvordan bør et kriterium for rettigheten til statsborgerskap basert på sosial tilhørighet anvendes på innvandrere som kommer til Norge i voksen alder, og som ikke har mottatt sin sosiale dannelse i det norske samfunnet? Sosial tilhørighet handler ikke bare om hvor man mottar sin sosiale dannelse.[726] Det er noe som vokser frem hos voksne innvandrere jo lenger ens livsvalg har blitt formet av de muligheter og begrensninger samfunnets geografi, politikk og lovverk gir. Menneskers identitet og interesser skapes i relasjon til de geografiske, sosiale og politiske omgivelsene de lever i. I tillegg kommer det fundamentale demokratiske prinsippet om at ethvert myndig menneske med sosial tilhørighet i et samfunn har rett til å være med å bestemme hvem som skal utforme lovene de over tid er underlagt.[727]

724 Jf. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 32.

725 Gitt kriteriet om sosial tilhørighet vil også andregenerasjons utvandrere ha et legitimt krav på å få innvilget statsborgerskap i landet foreldrene kom fra, men kravet blir svakere for hver generasjon som går uten at disse flytter tilbake. Graden av sosial tilhørighet er også her det avgjørende. Carens, *Ethics of Immigration*, 26ff.

726 Til dette og følgende, se ibid., 50.

727 Walzer, *Spheres of Justice*, 62ff. Jf. Habermas, *Between Facts and Norms*, 124f. To forhold bør her kort utdypes. For det første kan ikke det at man betaler skatt i seg selv være en tilstrekkelig grunn til at man burde innvilges statsborgerskap, ettersom den er begrunnet i inntekt og forbruk (Möhring-Hesse, «Aus Migranten werden Bürger?», 120). For det andre kan ikke statsborgerskap begrunnes alene i det forhold at man er underlagt et bestemt lovverk som påvirker ens livsmuligheter. Dette prinsippet kan eksempelvis

Det moralske kravet om å få innvilget statsborgerskap dersom man ønsker det får altså sin legitimitet intensivert jo lengre tid innvandrere i alle aldersgrupper lever i det norske samfunnet.[728] Tiden er altså ikke primært et hjelpemiddel for norske myndigheter til å avgjøre om en innvandrer er verdt statsborgerskap, men primært en periode hvor innvandreren får et erfaringsgrunnlag for å vurdere hvorvidt hen ønsker naturalisering.[729] Igjen er det ikke mulig teoretisk å fastsette hvor lang tid dette tar. Også dette må lovgiverne gjøre ved bruk av praktisk skjønn. EU kom for en tid tilbake med et direktiv som slår fast at innvandrere fra land utenfor EU kan søke om permanent opphold[730] dersom de har oppholdt seg lovlig i et EU-land i fem år.[731] En slik tidsramme er relativt raus, men det hadde ikke vært helt urimelig om den hadde vært noe høyere. I dag har de fleste EU-land et botidskrav på mellom fem og ti år.[732] For Norges del har botidskravet ligget stabilt på syv år for søkere fra land utenfor EU som har lovlig opphold, og har med det ligget på det europeiske gjennomsnittet.[733] Kravet ble imidlertid nylig hevet til åtte av siste elleve år.[734] For flyktninger er botidskravet fortsatt syv av siste ti år, for innvandrere fra Schengenområdet tre år, mens nordiske statsborgere kun må ha bodd her i to år for å kunne søke statsborgerskap.[735] Akkurat hvor grensen går må som sagt være et spørsmål om praktisk skjønn. Vi kunne kanskje anslå ti år som en øvre grense for hva som er etisk forsvarlig, men samtidig understreke at jo strengere terskel, jo høyere er risikoen for at deler av innvandrerbefolkningen anses (ev. anser seg selv) som annenrangs borgere, med de negative ringvirkninger

---

ikke begrunne hvorfor mennesker skal kunne inneha doble statsborgerskap (Bauböck, «Diaspora und transnationale Demokratie», 31ff.). Her er tilhørighetskriteriet avgjørende. Jf. resonnementet i tilknytning til doble statsborgerskap nedenfor.

728 Walzer, *Spheres of Justice*, 60f. Kriteriet gir innvandrere en rett, ikke en plikt, til å bli statsborgere. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 88ff.

729 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 94.

730 Direktivet omhandler reglene for permanent opphold, men har blitt tolket som å åpne for en subsidiær form for statsborgerskap i EU. Acosta Arcarazo, *The Long-Term Residence Status*.

731 Europarådet/Europaparlamentet, «Directive 2004/38/EC». Jf. Guild, Peers, og Tomkin, *The EU Citizenship Directive*, 197ff.

732 Europakonvensjonen om statsborgerskap av 1997 slår i art. 6 (3) fast at 10 år skal være en øvre grense for hvor lenge man må ha bodd i et land for å få rett til å søke statsborgerskap.

733 IOM, *World Migration Report 2020*, 200.

734 *Statsborgerloven* § 7e, Jf. Knudsen, «Norsk statsborgerskap», 246f. Kravet kan reduseres med to år dersom søkeren kan dokumentere inntekt over en bestemt terskel på søketidspunktet (*Lov om endringer i statsborgerloven og integreringsloven*, § 10). Innvandrere som har oppholdt seg sammenhengende i Norge i 3 år med midlertidig oppholdstillatelse har rett til permanent bosetting (*Utlendingsloven* § 62). Antall år innvandrere har måttet bo permanent i Norge for å få innvilget statsborgerskap har steget i takt med endringer i hvilke land innvandrerne har kommet fra. Midtbøen, «Divergens», 317ff.

735 *Statsborgerloven* §§ 13 og 14, 16a.

det vil få for opplevelsen av sosialt og politisk samhold.[736] Hensynet til likebehandling tilsier også at botidskravet bør være det samme uavhengig av oppholdsgrunnlag.[737]

Men er tiden den eneste indikator på sosial tilhørighet? Burde vi ikke også kunne kreve at innvandrere til Norge har et minimum av norsk språkkompetanse og kunnskap om den norske samfunnsordningen for å få innvilget fulle rettigheter til demokratisk deltakelse? I 2016 vedtok Stortinget at permanent opphold og statsborgerskap kun kan innvilges til innvandrere fra utenfor EØS-området som kan dokumentere muntlig kompetanse i norsk og har bestått en prøve i samfunnskunnskap.[738] I den nye integreringsloven som ble vedtatt i 2020 med virkning fra 1. januar 2021 bortfalt kravet om et visst antall timer til opplæring til fordel for et rent nivåkrav.[739]

Det er selvsagt en fordel at innvandrere får muligheten til å tilegne seg slik kompetanse, og at de får oppmuntring til å benytte seg av et slikt tilbud. Der dette ikke skjer, svekkes innvandrernes mulighet for å tilegne seg sivil kompetanse og evne til demokratisk deltakelse. Muligheten for opplæring i norsk og samfunnsfag er derfor et viktig innvandringspolitisk ansvar.[740] De fleste innvandrere består slike tester, og opplever det endatil som verdifullt å forberede seg til dem.[741] Er det virkelig noe ved et slikt krav som er urimelig?

Fra et etisk ståsted er det relativt uproblematisk å forsvare *idealet* som ligger til grunn for en slik integreringsstrategi, nemlig et demokratisk samfunn der alle er optimalt rustet til deltakelse. Spørsmålet som imidlertid

736 I Norge ble et forslag om å øke kravet til 10 år nedstemt i 2019 (jf. Carens, *Ethics of Immigration*, 104, og vurderingen i NOU 2000: 32, 6). Utfordringen her er at det ikke foreligger symmetri mellom tidspunktet for når et menneske mister statsborgerskapet i landet det er født i, og når det mottar sitt nye statsborgerskap i landet det bor i. Dersom man kun anvender *ius domicili* som kriterium for statsborgerskap kan dette altså resultere i at mennesker enten blir midlertidig statsløse eller tilegner seg flere statsborgerskap (Bauböck, *Transnational Citizenship*, 33f.). For første generasjons emigranter vil prinsippet om *ius solis* (og *ius sanguinis*) sikre at de ikke ender opp som statsløse. Ibid. 49.

737 Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 248.

738 *Statsborgerloven* § 8. Gjelder aldersgruppen 18–67 år. Jf. oversikten i NOU 2017: 2, 45, 73, og videre *Introduksjonsloven*, særlig §§ 2, 4, 17, og 19, *Integreringsloven* § 8, samt forarbeidet i *Prop. 144 L (2015–2015)*, 19. For en filosofisk begrunnelse for en slik naturaliseringspolitikk, se Miller, *Strangers*, 128, 136ff. Antallet europeiske land som har innført språkkrav har økt kraftig de siste 30 årene, fra ett i 1990 til 18 i 2014. IOM, *World Migration Report 2020*, 192. Jf. Hamnes Carlsen, «Språkkrav», 108f.

739 Nivåkravet er imidlertid ulikt for innvandrere med ulik utdanningsbakgrunn. *Integreringsforskriften*, § 28.

740 Dette betyr ikke at norskopplæring sikrer full tilgang til det sivile liv. Som Marko Valenta påpeker er det en rekke tilleggsforutsetninger som må være på plass. Arbeidsmarkedet må fremfor alt være strukturert slik at det unngår etnisk og klassemessig segregering. Valenta, «Hindringer», 358f. Jf. nedenfor, kap. 6.

741 Midtbøen og medarbeideres undersøkelse om unge voksnes holdninger til norsk naturaliseringspolitikk, viser at unge innvandrere selv mener slike tester er et rimelig krav. Midtbøen mfl., «Assessments of Citizenship Criteria», 14ff.

bør stilles, er hvorvidt *kravet* om å bestå slike tester er moralsk legitimt som *middel* for å nå dette målet. Vi krever tross alt ikke at norske statsborgere skal avlegge en slik test for å kunne stemme ved valg.[742] Hvorfor skulle vi kreve noe av andre som vi ikke krever av oss selv? Selv med et velfungerende obligatorisk skolesystem er det ikke mulig å sikre at alle stemmeberettigede har evnen til å orientere seg i det politiske landskap på en måte som gjør at de kan ta veloverveide valg. I Norge er det fullt lovlig å stemme selv om man er fullstendig politisk uinformert og stemmer mot egne interesser.[743] I et liberalt demokrati er staten forpliktet til også å verne om rettighetene til mennesker som ikke ønsker å benytte seg av alle de valgmuligheter statsborgerskapet gir.[744] Hadde noen våget å fremme et forslag om å innføre en språk- og kunnskapstest for norskfødte ville man formodentlig ganske raskt blitt stemplet som elitistisk, diskriminerende, udemokratisk og så videre. Dette skjer fordi mange har en dypt forankret moralsk intuisjon om at enhver person som bor fast i Norge har rett til å være med å påvirke lover og politiske prioriteringer som legger rammer for hvordan man lever sitt liv i det norske samfunnet. For å unngå sortering ut ifra evner og kunnskap har alle demokratiske stater innført et kriterium for deltakelse som ikke tillater gradert bestemmelse, nemlig alder. Dette til tross for at vi vet at evne til å tilegne seg kunnskapen som er ønskelig for god demokratisk deltakelse ikke automatisk følger alder. Blir man gammel nok er alder endatil et hinder for læring.

Dernest kan man også stille seg spørsmålet om hvorvidt slike tester faktisk måler evnen eller viljen til demokratisk deltakelse. For det første kan vi ikke slutte fra kunnskapen en person har om norske samfunnsforhold til om personen har viljen til å delta.[745] For det andre kan vi heller ikke vite om et menneske som kjenner til de liberale verdiene det norske samfunn er basert på, rent faktisk har slike verdier.[746] For det tredje kan mennesker stryke på slike tester av grunner som ikke er knyttet til deres kunnskap (f.eks. psykologisk stress eller dårlig kvalitet på opplæringen),

742 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 57ff. Jf. Huseby og Angell, «Irregular Immigrants», 366, og Cole, «Open Borders», 274ff. Asle Toje har argumentert for at aksept av en «tykk» liberal verdikultur bør være en betingelse for statsborgerskap (NOU 2017: 2, 187). Bør dette være et krav for alle som ønsker å stemme ved valg, også dem av oss som allerede er norske statsborgere? Spørsmålet er om det er moralsk forsvarlig å ekskludere samfunnsmedlemmer fra å stemme på grunnlag av kriteriene man bruker for å inkludere ikke-medlemmer. Rettferdighet krever at man behandler like saker likt, og disse sakene er ikke like.

743 Hamnes Carlsen, «Språkkrav», 113.

744 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 96f., og Bader, «Citizenship», 227.

745 Universitetet i Bergen, *Høyringssvar*, 4. feb. 2016, 1f.

746 Joppke, *Citizenship and Immigration*, 141.

og man mister da muligheten for demokratisk deltakelse på falskt grunnlag.[747] For det fjerde går vurderingsevner man trenger for å gjøre kloke politiske valg ofte langt ut over kompetanse i majoritetsspråket og kunnskap om hvordan det demokratiske samfunnet er institusjonelt organisert. Spørsmål knyttet til vurdering av ulike verdier og ulike politikeres troverdighet, krever andre og mer sammensatte menneskelige evner enn språkkompetanse og samfunnskunnskap.[748] Men hvordan kan innvandrere tilegne seg kunnskap om disse verdiene, og danne seg et godt inntrykk av de aktuelle politikerne, hvis de ikke behersker majoritetsspråket? Her er mulighetene mange: venner, familie, naboer, etno-religiøse organisasjoner og mediekanaler på morsmålet, for å nevne noe.[749] Ok, vil noen si, men dette er tross alt indirekte, kanskje ofte tendensiøs, tilgang. Det er nok riktig, men er det ikke til syvende og sist også slik at innfødte nordmenn flest tilegner seg politisk informasjon gjennom liknende filtrerte kanaler? Til sist, dersom formålet er å sikre evnen til å ta veloverveide politiske valg, vil man måtte kreve en språkbeherskelse som gjør innvandrere i stand til å skille Høyre og Frp, Venstre og KrF sin politikk fra hverandre. Et slikt nivåkrav ville bety at man utelukket så å si alle dem som i dag søker fra muligheten å bli statsborgere.[750] Hva gjelder den mer generelle kunnskapen om det norske politiske system, kunne man tenke seg et introduksjonskurs på innvandrernes morsmål, og slik hindre at den er betinget av språkkunnskap.[751] I den nye integreringsloven gis innvandrerne nettopp denne muligheten når de skal avlegge prøven i samfunnskunnskap som kreves for å få permanent oppholdstillatelse, men i skrivende stund gjelder ikke tilsvarende for søknad om statsborgerskap.[752]

Det viktigste poenget er imidlertid et annet. Husk at vi her diskuterer hvorvidt innvandrere med permanent opphold skal få innvilget statsborgerskap, og med det medbestemmelse i saker som angår deres liv i et samfunn hvor de også har sin primære sosiale tilhørighet. Kriteriet for fulle

747 Huseby og Angell, «Irregular Immigrants», 366, og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 96f. Det bør bemerkes at søkere kan få fritak dersom det foreligger særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker som hindrer deltakelse i opplæringen. *Statsborgerforskriften* 4-1 og 4-2 (jf. *Integreringsloven*, § 29).

748 Mot dette skriver Randall Hansen: «There can be no meaningful political participation without knowledge of the national language.» Hansen, «Citizenship tests», 26.

749 Dette underbygges til dels empirisk av at valgdeltakelse for en del etniske gruppers tilfelle øker i takt med styrken på det etno-kulturelle nettverket i bydeler der innvandrere bor. Bjørklund og Bergh, *Minoritetsbefolkningens møte*, 90ff.

750 Hamnes Carlsen, «Språkkrav», 113.

751 Huseby og Angell, «Irregular Immigrants», 366. For statistisk belegg for at nettopp slike informasjonskanaler er viktige i forbindelse med valg, se Kleven, «Innvandrere og stortingsvalget 2017», 46f.

752 *Integreringsloven*, § 33.

demokratiske rettigheter bør ikke være relatert til kunnskap og evner, men til hvor lenge innvandrerne har vært en del av det norske samfunnet. Som Avishai Margalit og Joseph Raz skriver: «Membership is a matter of belonging, not of achievement.»[753] I 2017 fremmet Justis- og beredskapsdepartementet forslag om å heve botidskravet for å kunne søke om statsborgerskap med begrunnelse i at «[n]orsk statsborgerskap skal henge høyt».[754] Mot denne grunnholdningen vil jeg hevde at statsborgerinstitusjonen er til for å sikre likhet, og likhet er ikke noe som bør være gjenstand for evaluering og knyttet til fortjeneste.[755] Er det virkelig riktig å si til et menneske som ikke består testen, at «Joda, du kan nok bo her, men politisk deltakelse er du ikke kunnskapsrik nok til å få tilgang til»?

En gangbar mellomløsning kan være å oppmuntre innvandrere til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap ved å love *raskere* tilgang til fulle demokratiske rettigheter, men samtidig sette et tak på hvor lenge man må ha bodd i Norge for å få disse, helt uavhengig av om man benytter seg at et slikt tilbud eller ikke.[756] Å gjøre en slik test til et absolutt krav er både kontraproduktivt og uetisk.[757] Heller enn at flere tilegner seg tilstrekkelig kunnskap setter man opp et permanent hinder for deler av innvandrerbefolkningen til å bli fulle medlemmer, kanskje særlig innvandrerkvinner som ofte mangler grunnutdanning fra landene de kommer fra.[758] At antallet som søker statsborgerskap sank etter innføringen av de nye språkkravene, kan være en indikasjon på dette.[759] Mer enn kunnskapstester er det selve valget om å søke å bli norsk statsborger som er det tydeligste uttrykk for at et menneske har gjort seg til kjenne med det politiske systemet og ønsker å ta del i dette på lik linje med andre samfunnsborgere.[760] Oppfatningen om

753 Margalit og Raz, «National Self-Determination», 189. Jf. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 173. I dansk statsborgerlovgivning er dette motsatt. Der er naturalisering en belønning for integrering, ikke et resultat av sosial tilhørighet. Se Midtbøen, «Statsborgerrettslig revisjon», 533f., og Kriegbaum Jensen, Fernández og Brochmann, «Naturalization», 609ff.

754 Justis- og beredskapsdepartementet, *Høringsnotat*, jul. 2017, 4, 9, 13. Jf. *Prop. 144 L (2014–2015)*, 24.

755 Joppke, «Earned Citizenship», og «From Liberal to Neoliberal Citizenship». Jf. Universitetet i Bergen, *Høyringssvar*, 4. feb. 2016, 1.

756 Forslaget ble vurdert, men avvist pga. antatt liten nytteeffekt. NOU 2000: 32, 200. Det samme skjedde i Sverige nå senest i 2013. Kriegbaum Jensen, Fernández og Brochmann, «Naturalization», 617.

757 Jf. også flertallets innstilling i NOU 2000: 32, 6. Mindretallet, representert ved Alf-Inge Jansen, argumenterer på den ene side mot muligheten for dobbelt statsborgerskap fordi det skaper forskjeller borgerne imellom (ibid., 122ff.), og på den andre siden, argumenterer han for språk- og kunnskapskravet, som empirisk sett hindrer personer (særlig flyktninger) fra å søke statsborgerskap (ibid., 201f.). Jeg har vanskelig for å se hvordan denne argumentasjonen kan gjøres konsistent.

758 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 99. Jf. også flertallets vurdering i NOU 2000: 32, 141, 199.

759 Vatne Pettersen, «Overgang til norsk statsborgerskap».

760 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 92. Det å ikke benytte seg av muligheten til å søke statsborgerskap er ikke nødvendigvis et uttrykk for at man ikke har kunnskap om det politiske systemet, eller at man

at testene måler evnen og viljen til integrering har ikke forskningsmessig støtte.[761] Er testene gratis, enkle, tilpasset søkergruppenes forutsetninger og mulig å ta flere ganger, er imidlertid ikke kravet om å avlegge dem et stort etisk problem. Dersom 30 prosent stryker, slik tilfellet var i 2017–2018, og ny test må betales av innvandreren selv, mener jeg derimot problemet etisk sett er betydelig.[762] Testene vil da ekskludere større grupper innvandrere fra majoritetssamfunnet, og da kanskje særlig de som trenger trygghet og opplevelsen av å få et nytt hjem mest.[763] Er tallet derimot 97 prosent, slik tilfellet var i Tyskland, er det mindre å si på ordningen.[764] Kommer innvandreren som flyktning, gjennom familiegjenforeningsordningen, eller har særlige læringsutfordringer, mener jeg vi er moralsk *forpliktet* til ikke å anse språk- og kunnskapskravet som absolutt.[765] Med særlige læringsutfordringer sikter jeg ikke kun til dyslektikere, analfabeter, mennesker med helseutfordringer eller eldre, men også til mennesker som på grunn av sin utdanningshistorikk ikke vil ha mulighet til å oppfylle de ordinære nivåkravene, som må anses å være meget strenge.[766] Norskkravet tilsvarer nivået som elever som har gått i norsk skole skal være på etter ti års skolegang.[767] Dersom språk- og kunnskapskravene viser seg å utgjøre et permanent hinder for flyktninger til å få statsborgerskap, vil det stride mot flyktningkonvensjonens § 34, som sier at «De kontraherende stater skal så vidt mulig lette flyktningers […] erverv av statsborgerskap».[768]

Hva da med irregulære innvandrere, det vil si mennesker som oppholder seg i Norge uten juridisk oppholdstillatelse? Bør disse også innvilges permanent opphold/statsborgerskap basert på hvor lenge man har bodd i Norge? Mange vil nok intuitivt svare et definitivt nei på dette spørsmålet, og

---

avviser det. Grunnen kan simpelthen være at man har sterkere interesser knyttet til opphavslandet og ønsker å returnere (selv om det ikke skulle skje). Ibid., 93.

761 Rocca, Hamnes Carlsen og Deygers, «Linguistic Integration», 61, 67. Jf. *Prop. 144 L (2014–2015)*, 20.

762 Forskning.no, «Tre av ti strøk på statsborgerprøven». Da testene ble innført uttalte Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet at det var tilstrekkelig at kun «majoriteten av de som ønsker det» ville innfri kravene. *Prop. 144 L (2014–2015)*, 23.

763 En studie fra SSB viste at det først og fremst var mennesker med bakgrunn fra ustabile stater med svake utdanningssystem som søkte statsborgerskap (Vatne Pettersen, «Overgang til norsk statsborgerskap», 17). Et poeng også gjort i flere høringsuttalelser gjengitt i *Prop. 144 L (2014–2015)*, 22.

764 VOX, *Endringer*, 14. okt. 2009, 9.

765 Rocca, Hamnes Carlsen og Deygers, «Linguistic Integration», 61f., 68f.

766 Unntaksbestemmelsene finnes i *Statsborgerforskriften* 4-1 og 4-2.

767 Jf. Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 112ff. Norges Dialog og Fredsforum minner i denne forbindelse om at kartlegging av selv moderate lærevansker er svært komplisert hva gjelder fremmedspråklige med andre referanserammer og begrepsforståelse. Se høringsuttalelse, gjengitt i *Prop. 144 L (2014–2015)*, 18.

768 Jf. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation no. 32*, avsnitt 55.

eventuelt legge til at heller enn å bli «premiert» for sine illegale handlinger ved å få permanent opphold og statsborgerskap, bør slike innvandrere få strengere straff jo lenger de har bodd ulovlig i Norge.

Her mener jeg man bør tenke seg mer nøye om. Aller først er det viktig å skille mellom hva staten juridisk har rett til å bestemme, og hva som er moralsk riktig å gjøre. Selv om irregulære innvandrere som har fått sin sak prøvd for de relevante juridiske instansene ikke har *rett* til opphold og naturalisering, er det liten tvil om at den *moralske* styrken i et krav om å få innvilget permanent opphold og mulighet for naturalisering, under normale omstendigheter,[769] blir sterkere jo lengre tid man har bodd i landet.[770] Et betydelig antall innvandrere som har fått avslag på asylsøknad uten å kunne tvangsutsendes bor i lang tid i Norge uten rett til skolegang og muligheter for å arbeide (osv.).[771] Samfunnsmessig vil det være et mindre onde å innvilge dem amnesti enn det vil være å opprettholde eksistensen av en illegal underklasse. Kriteriet om sosial tilhørighet har særlig moralsk styrke for barn av irregulære innvandrere som har mottatt sin sosiale dannelse i Norge. Men i kraft av båndene de har til barna (og til samfunnet for øvrig), vil et argument som tar utgangspunkt i tiden de har hatt til å knytte bånd til sine sosiale og naturlige omgivelser også gjelde barnas foreldre: Jo lenger de har bodd i landet, jo sterkere moralsk grunn har de til å forvente at deres sosiale tilhørighet blir juridisk anerkjent. Å deportere dem vil være inhumant.[772]

Men hvorfor er tid så viktig? Er det ikke viktigere å vurdere hvor integrert/assimilert den aktuelle innvandreren faktisk er, hvorvidt hen har utført (alvorlige) kriminelle handlinger ut over det å oppholde seg ulovlig i Norge, er i arbeid, snakker språket, «skjønner» samfunnet (osv.)? Er ikke dette, tross alt, de beste konkrete målene på *faktisk* sosial tilhørighet? Det finnes gode grunner til hvorfor vi burde begrense oss til generelle indikatorer som hvor lenge man har bodd i landet.[773] For det første fordi tid, til forskjell fra andre alternativ, er lett målbart. Ingen av de ovennevnte

769 I en situasjon der irregulære innvandrere utgjør en form for ublodig invasjon, gjelder selvsagt ikke dette kriteriet. Huseby og Angell, «Irregular Immigrants,» 369.

770 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 147ff., og presiseringene hos Blake, *Justice*, 155ff.

771 For anslag, se Zhang, *Unauthorized Foreigners in Norway*. Jf. Estimatet til NOAS oppgitt på noas.no, «Norges papirløse underklasse».

772 Jf. VM art. 3, CAT. Dersom deportasjon medfører at barn skilles fra sine foreldre, er det et alvorlig brudd på barns rettigheter. Blake, *Justice*, 153f.

773 Carens, *Ethics of Immigration*, 163. Også i den kristne tradisjon formative skrifter ble rettigheter gradert ut ifra hvor lenge man hadde bodd et sted. Rajendra, *Migrants and Citizens*, 100.

faktorene kan måle graden av sosial tilhørighet med særlig stor nøyaktighet.[774] Man kan være lavt utdannet, uten jobb, beherske språket relativt dårlig og ha et kriminelt rulleblad – og samtidig ha sterke sosiale bånd til (deler av) samfunnet.

Retten til å delta i valg er utelukkende knyttet til alder fordi alder *normalt sett* er et godt mål for sosial tilhørighet og evne til å ta ansvarlige valg. I tillegg er det et kriterium som kan anvendes på samme måte overfor alle individer (til forskjell fra f.eks. kjønn, hudfarge, sosioøkonomisk status, religion, verdier, estetiske preferanser osv.). Et alderskriterium nøytraliserer alle former for tendensiøs og diskriminerende anvendelse.[775]

Men finnes det ikke mange eksempler på mennesker som har levd lenge i et samfunn uten å etablere noen form for tilknytning til samfunnet rundt? De spiser den samme maten, snakker det samme språket, går kledd i de samme klærne, følger de samme reglene for sosialt samkvem og forfekter de samme verdiene som de gjorde før de kom til Norge. Et slikt argument er dypt problematisk, og det av flere grunner. For det første forutsetter det at omgang med innvandrere med samme kulturelle bakgrunn ikke er å omgås «ordentlige» nordmenn. For det andre er argumentet basert på en overforenkling, og grov fortegning, av den faktiske sosiale virkeligheten. Som Carens skriver:

> The air people breathe, the streets they walk, the buildings in which they live and work, the money they use, the taxes they pay, the laws they must obey, the language in which most social institutions function – all these are concrete realities linking the lives of immigrants to the new society where they live.[776]

Sosial tilhørighet er et svært sammensatt nettverk av erfaringer og praksiser. Selv om den sosiale virkeligheten til en somalisk innvandrer er ulik de sosiale virkelighetene mange nordmenn uten innvandrerbakgrunn kan identifisere seg med, er den da også unik sammenliknet med den sosiale virkeligheten til mennesker i Somalia. For det tredje, selv ikke de ytterst få mennesker som har få og svake bånd til samfunnet rundt seg (og blant disse finnes det også mennesker uten innvandrerbakgrunn) vil vi med rette kunne frata politiske rettigheter. Vi vil begå en dyp urett ved å ekskludere

774 Dette betyr også at vi ikke bør overvurdere betydningen av strategisk integrasjonspolitikk. Innvandringshistorie har lært oss at tiden er den beste integrasjonsfaktor. Hampshire, *Politics*, 152.

775 Historisk sett var dette også en av de gunstige effektene av *ius sanguinis*. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 45.

776 Carens, *Ethics of Immigration*, 167.

dem fra et fellesskap de gjennom valget om å søke naturalisering uttrykker et ønske om å delta i på samme linje som alle andre samfunnsmedlemmer. Ved å anerkjenne dem som samfunnsmedlemmer utfordrer vi marginalisering i et forsøk på å opprettholde det sosiale grunnlaget for et liberalt demokrati.[777] Samtidig er koblingen mellom statsborgerskap og opplevd tilhørighet komplekst sett fra et fenomenologisk perspektiv. For noen er det en tett kobling, mens det for andre ikke er det.[778] Men selv om man ikke opplever tilhørighet til «norsk» kultur, gir muligheten for statsborgerskap like fullt den politiske status som utgjør benbygningen i demokratisk kultur.[779]

Kan rettighetskrav knyttet til sosial tilhørighet annullere det faktum at irregulære innvandrere er kriminelle? De har da tross alt brutt Norges lover? Undergraver vi ikke den norske rettsstaten ved å la dem bli og med tiden erverve rett til statsborgerskap? Mark Amstutz argumenterer eksempelvis langs en slik linje.[780] Han er ikke alene. Ifølge Vigdis Vevstad ser vi internasjonalt en tydelig tendens mot å kriminalisere migranter som forsøker å passere grenser ulovlig.[781] Også i Norge ser vi tydelige tendenser i denne retning.[782] Her er det mange problemer å ta tak i.

777 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 173. Gillian Brock kritiserer Carens' forsøk på å forankre retten til statsborgerskap i opplevelsen av tilhørighet ved å snu argumentet på hodet. Vil det at man ikke lenger føler tilhørighet (f.eks. på grunn av «fremmede» kulturers inntog) føre til bortfall av naturaliseringsretten, og vil det i de mest radikale tilfeller oppstå en sesesjonsrett (Brock, *Justice*, 98f.)? Teoretisk sett vil ikke dette skje før mangelen på opplevelsen av sosial tilhørighet forårsaker en opplevelse av manglende politisk tilhørighet, dvs. hvor man ikke lenger føler seg «hjemme» i den politiske kulturen, og dens konstitusjonelle forankring. I praksis vil det grunnlovsmessige vernet av minoritetskultur normalt sett hindre at dette skjer i en liberal demokratisk kultur. I de sjeldne tilfeller der en slik *total* fremmedgjøring vedvarer for en stabil befolkningsgruppe over lang tid, så oppstår det en sesesjonsrett (Stilz, *Territorial Sovereignty*, 136ff.), som da Norge gikk ut av union med Sverige i 1905. Marginaliseringen kan også bli juridisk, slik at mennesker som ikke oppholder seg lovlig i Norge, ikke gjør bruk av mulighetene de har for å sikre sine grunnleggende menneskerettigheter i frykt for å bli sendt ut av landet. For å unngå at dette skjer mener Carens at staten bør gjøre juridisk bruk av det såkalte «brannmurprinsippet» (Carens, *Ethics of Immigration*, 132ff.). Prinsippet sier at ingen informasjon innhentet av dem som arbeider for å sikre ivaretakelsen av de irregulære innvandrernes rettigheter kan deles med innvandringsmyndighetene. Irregulære innvandrere får slik en juridisk garanti mot utsendelse dersom de kontakter myndighetene for hjelp til å få ivaretatt sine generelle menneskerettigheter. Har disse innvandrerne eksempelvis blitt utsatt for kriminelle handlinger skal de kunne søke hjelp fra politi og rettsmyndigheter uten at informasjonen om deres oppholdsstatus blir videreformidlet. I tilfeller der innvandringsmyndighetene anvender informasjon som har blitt gjort tilgjengelig fordi en irregulær innvandrer søkte rettshjelp, bør denne informasjonen ses som ugyldig grunn for utvisning (*tainted evidence*). Uten en slik brannmur vil irregulære innvandrere, *i realiteten*, ikke få anerkjent sine menneskerettigheter.

778 Bivand Erdal, Doeland og Tellander, «How Citizenship Matters (or not)», 712ff.

779 Joppke, «Transformation of Citizenship», og *Citizenship*, 5f., 8f., 31f. Jf. diskusjonen av «norskhet» nedenfor i seksjon 7.5.

780 Amstutz, *Just Immigration*, 148f., 151.

781 Jf. Vevstad, «Grensekontroll», 188.

782 Til dette og følgende, se Puntervold Bø, «Et rettssikkerhetsproblem?», 249ff.

For det første bidrar Norge selv til irregularisering av innvandrere ved å etablere en rekke hindre som gjør det nærmest umulig å lovlig bevege seg til Norge for å få sitt beskyttelsesbehov vurdert, for eksempel ved å innføre flyrestriksjoner og legge inn returforutsetninger for innvilgelse av visum. I fraværet av reelle muligheter til å søke gjennom konsulater eller ambassader i utlandet, blir ulovlig grensepassering den eneste måten å få tilgang til asylretten på for de aller fleste beskyttelsessøkende mennesker.[783]

Både genuine flyktninger og mange mennesker som lider nød i sine hjemland har en rekke sterke etisk legitime insentiver til å bryte reglene for normal innvandringskontroll.[784] De bryter loven motivert av selvrespekt og kjærligheten til sine nærmeste. Selv om migranter har en presumptiv forpliktelse til å respektere norsk og internasjonal lov, gis det omstendigheter som utgjør gode etiske grunner til at de bør bryte dem.[785] Hva ville vi gjort dersom vi var jøder i Nazi-Tyskland under krigen, eller en liberal afghaner? Ville vi ansett det som etisk legitimt å flykte, og selv søkt hjelp fra menneskesmuglere dersom annen assistanse ikke var tilgjengelig? Flyktningkonvensjonens artikkel 31 slår da også fast at man ikke skal straffe flyktninger som har kommet inn på ens territorium uten tillatelse. Men hva med migranter som ikke er flyktninger? Delegitimerer vi de deler av lovverket som ekskluderer dem ved ikke å straffeforfølge dem?[786]

Skal vi ta velbegrunnet stilling til dette spørsmålet, må vi reflektere over ulike lovers faktiske funksjon. Selv om mennesker som kjører for fort har brutt norsk lov, vurderer vi dem ikke som en trussel mot rettsstaten. Vi kaller dem heller ikke «kriminelle», og det gjør vi med god grunn, nemlig fordi lover er ulike med tanke på hva de er designet for å forhindre. Noen lover er utformet for å forhindre handlinger med alvorlige samfunnsmessige konsekvenser (voldtekt, mord, terrorisme, spionasje osv.), mens overtredelse av andre lover får mindre alvorlige følger. Dette betyr ikke at sistnevnte type lover mangler legitimitet. Det betyr bare at vi ikke er avhengige av at de håndheves strengt, og med stor ressursbruk, for at de skal tjene sin samfunnsmessige funksjon. Det er nok at de er der, og at et visst tilsyn er på plass. Vi trenger altså et nyansert vokabular for mennesker som begår lovbrudd. Det er dette sammenlikningen mellom brudd på innvandringsloven

783 Unntaket er de ytterst få som med hjelp av UNHCR får mulighet til søke om status som konvensjonsflyktninger. Se nedenfor.
784 Shacknove og Byrne, «The Safe Country Notion», 190.
785 Blake, Justice, 166ff.
786 En slik posisjon hevdes i Amstutz, *Just Immigration*, 104.

og brudd på trafikkreglene illustrerer viktigheten av.[787] Brudd på utlendingsloven bør derfor ikke regnes som en *forbrytelse* som gir migranten status som kriminell, men er et eksempel på en mindre sivil *forseelse* som bør ha relativt kort foreldelsestid (3–5 år for normale tilfeller). Fengsling eller utvisning som straff vil være urimelig, ettersom det er en form for straff som ikke bare uttrykker juridisk fordømmelse, men også *moralsk* fordømmelse. I Norge har praksis tidligere vært å ikke straffeforfølge mennesker som har kommet til Norge på ulovlig vis.[788] Norge har også bundet seg til flyktningkonvensjonen, som slår fast at flyktninger ikke skal straffes for ulovlig innreise (§ 31) så fremt de gir seg til kjenne for myndighetene innen rimelig tid.[789] Oppgir man imidlertid uriktige opplysninger om egen eller familiemedlemmers identitet (osv.) betraktes dette som et alvorlig lovbrudd fordi det rammer kontrollhensynene loven har som formål å ivareta, og er til hinder for likebehandling av asylsøkere.[790] Slike hensyn er viktige, men jeg mener også det må tas høyde for at irregulære migranter ofte er drevet av etisk legitime motiver, og at de bryter loven fordi de opplever at den ikke lever opp til sine idealer.[791] De har også mange grunner til ikke å stole på politiske myndigheter. Slike motiver mener jeg bør ha tung juridisk vekt.[792] Som Michael Blake skriver: «We cannot mark others out as uniquely immoral, when their crime is one that [we] would expect ourselves to do, were we in their shoes.»[793] Dersom vi selv (eller våre barn) stod på andre siden av grensen og søkte om opphold, hvilke argumenter ville vi da ansett som moralsk legitime?[794] Verken det å krysse en grense ulovlig, med manglende/misvisende identitetspapirer, eller kriminell fortid i et dysfunksjonelt samfunn utgjør derfor nødvendigvis et godt grunnlag for å forutsi fremtidig kriminell atferd.[795] Anerkjennelsen av at grunnene mange irregulære migranter har for å krysse grenser er etisk legitime åpner også opp muligheten for å gi dem amnesti.[796] Har migrantene oppholdt

787 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 155f. Jf. også Huseby og Angell, «Irregular Immigrants», 368.
788 Jf. Øyen, «Flyktningstatus», 175.
789 Vevstad, «Grensekontroll», 188, og Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 16.
790 Jf. Martnes, *Barnets beste*, 74ff., og *Utlendingsforskriften* § 8-5, tredje ledd.
791 Gibney, «The Duties of Refugees», 149f.
792 Jf. EMDs vurdering i saken som omhandlet Nunez og Kaplan gjengitt i Martnes, *Barnets beste*, 75.
793 Blake, *Justice*, 182. Jf. Brock, *Justice*, 97f.
794 Jf. Puntervold Bø, *Søkelys*, 165.
795 O'Nions, *Asylum*, 45f.
796 Det er verdt å påpeke at det også finne irregulære migranter som ikke har et ønske om å bli innvilget lovlig opphold i Norge, som oftest personer som bedriver sirkulær arbeidsmigrasjon. Fangen og Andreassen Kjærre, «Ekskludert av staten, inkludert i hva?», 28.

seg irregulært i Norge over lang tid, burde opphold og statsborgerskap innvilges på grunnlag av deres primære sosiale tilhørighet – selv etter tidligere avslått asylsøknad, og uavhengig av om man aktivt har motarbeidet utsendelse eller ikke.[797] I mine øyne vil de samfunnsmessige fordelene ved å regularisere dem veie opp for den negative signaleffekten det gir med tanke på innvandringskontroll og likebehandling, da særlig dersom barn er involvert.[798] Slike migranter bør innvilges «virtuelt amnesti».[799] Da tenker jeg på mye omtalte tilfeller som for eksempel Lula Tekle, Mustafa Hassan eller Madina Salamova (bedre kjent som Maria Amelie).[800] For de to sistnevnte endte saken godt.[801] Thomas Ugelvik beskrev utgangen av Amelie-saken på en måte som også passer for Mustafa Hassans skjebne: «Staten viste seg samtidig som en effektiv grensekontrollør med et menneskelig ansikt.»[802]

Men hva da med innvandrere som begår kriminelle handlinger i Norge? Dansk lov ekskluderer personer med fengselsstraff på over 18 måneder *permanent* fra muligheten til naturalisering.[803] Burde ikke Norge følge samme praksis? Her er det selvsagt viktig å skille mellom utenlandske kriminelle som ikke er permanent bosatt i Norge, og mennesker med rulleblad som har bodd lenge nok i landet til at vi med rimelighet kan si at de har sin primære sosiale tilhørighet til Norge. For førstnevnte gruppe er avslag på søknad om statsborgerskap et juridisk verktøy for å opprettholde politiets deportasjonsrett i møte med alvorlig kriminalitet.[804] Dersom en kriminell innvandrer som er fast bosatt i Norge søker statsborgerskap kan man med rette vente til eventuell straff er sonet. Norge opererer med en viss karenstid

797 Hva som skal gjelde som tegn på tilstrekkelig sosial tilhørighet er ikke lett å si. David Miller trekker frem arbeidsvilje og medlemskap i frivillige organisasjoner som eksempler (Miller, *Strangers*, 125). Som argumentert for ovenfor mener jeg det er *tiden* som primært er avgjørende. Tidsaspektet er innreflektert i § 6 i *Statsborgerskapsloven*, som omhandler betingelsene for dispensasjon for barn som har fått statsborgerskap på falskt grunnlag. Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 158, 163.

798 Jf. *Ot. prp. 75 (2006–2007)*, 166.

799 Uttrykket ble opprinnelig brukt om migranter som ikke hadde fått behandlet sin søknad innen rimelig tid. Amstutz, *Just Immigration*, 65.

800 For Maria Amelie og Mustafa Hassan veier i tillegg det faktum at de kom til Norge som barn særlig tungt som argument for at de burde innvilges opphold (jf. *Utlendingsforskriften* § 8-5, første ledd). I saker som dette skal ikke barn straffes for foreldres handlinger (*CRC* art. 2(2)). Hva gjelder foreldrenes handlinger er det ikke alltid at migrantens sivile ulydighet utgjør en «protest» rettet mot en bestemt lov. Den kan simpelthen være rettet mot tolkningen av den i en bestemt sak (jf. Birnie, «The Ethics of Resisting», 196, 205). Maria Amelies mor fikk opphold gjennom familiegjenforening. Se for øvrig vurderingen flertallet gjorde vedrørende utvisning av utlendinger som har brutt utlendingsloven men som har barn i Norge i Justis- og beredskapsdepartementets utredning *Terskelen for utvisning i saker som berører barn,* 176ff.

801 Hassan-saken medførte en endring i *Statsborgerloven* (§ 26). Lula Tekle har i skrivende stund fått innvilget midlertidig opphold med mulighet for årlig fornyelse.

802 Ugelvik, «Hvem er Maria Amelie?», 83.

803 Midtbøen, «Statsborgerrettslig revisjon», 533. Jf. *Statsborgerloven* § 9.

804 Til dette og følgende, se Bauböck, *Transnational Citizenship*, 100.

etter soning, noe som ikke er helt urimelig. Etter at karenstiden er utløpt, derimot, vil det fortsatt å nekte innvandrere med rulleblad naturalisering forsterke opplevelsen av utenforskap og hindre reintegrering i samfunnet.[805] Her bør det etiske kriteriet knyttet til sosial tilhørighet reaktiveres.

Innvandreres opplevelse av sosial tilhørighet i det norske samfunnet følger ikke automatisk av innvilgelse av like rettigheter som øvrige medlemmer av det norske samfunnet. Det finnes et utall mer eller mindre formelle ekskluderingsmekanismer som svekker god integrasjon. Bestemte krav til sosial væremåte, utseende, estetisk stil, beherskelse av kulturelle «koder» og så videre kan føre til at mange innvandrere føler seg utenfor selv om de formelt sett er «innenfor». De opplever at ens kroppsspråk, talemåte, høflighetsnormer, humor, musikksmak, kleskoder og lignende gjør at folk holder dem på avstand. Integrasjon handler om mye mer enn at lover, formelle prosedyrer og adgangene til samfunnsinstitusjoner er like for alle. Et velfungerende demokratisk flerkulturelt samfunn krever at en ikke-diskriminerende etos preger samfunnsmedlemmenes måte å omgå hverandre.[806]

Men dette handler ikke bare om hvordan majoritetsbefolkningen forholder seg til innvandrere. Det handler også om hvordan innvandrere forholder seg til majoritetsbefolkningen. Mens majoritetsbefolkningen må forsøke å unngå majoritetstyranni (i den grad det er mulig innenfor en konstitusjonelt forankret statsorden), er det urimelig at storsamfunnet alltid skal tilpasse sine lover på måter som imøtekommer innvandrerminoritetenes preferanser. Der uenigheten angår saker som er viktige for begge parter, må det forhandles frem rimelige kompromisser. Den gjensidige tillit som kreves for at en samfunnsordning skal være stabil, krever at alle behandler hverandres interesser som likeverdige og etterstreber å finne løsninger som er tilfredsstillende (om ikke alltid opplevd som ideelle) for alle parter gjennom demokratiske prosesser.

Utfordringen med å «måle» tilhørighet kan belyses gjennom et velkjent eksempel. Det er ikke uvanlig å argumentere for at bosettingsmønsteret til førstegenerasjons innvandrere bør reguleres for å unngå gettodannelser.[807] Man vil unngå etniske enklaver organisert rundt uformelle antiliberale

805 *Statsborgerloven* §§ 7 og 9. Jf. Knudsen, «Norsk statsborgerskap», 250. Utenforskap i relasjon til majoritetskulturen er ikke nødvendigvis et tegn på manglende sosial tilhørighet. Kriminalitet blant innvandrere kan like gjerne tolkes som et tegn på at disse innvandrerne har sin primære sosiale tilhørighet i den kriminelle norske underverden. Joppke, «The Nation-State», 36f.

806 Carens, *Ethics of Immigration*, 62ff.

807 Brattbakk, Vaattovaara og Andersson, «Natives Opinions».

sosiale og politiske strukturer med en justis basert på kulturelle normer og sosiale autoritetsformer importert fra opphavslandene.[808] I Norge blir ofte bydeler i Göteborg eller Malmö (f.eks. Rosengård) trukket frem som eksempler til skrekk og advarsel.[809] Fra majoritetsbefolkningens perspektiv vil gettodannelser svekke det tillitsforholdet mellom ulike befolkningsgrupper som samfunnet er avhengig av for å sikre god samhandling. Staten har derfor en betydelig interesse av å unngå en slik utvikling. Hvordan fremstår en slik statlig styring for innvandrerne? Oppleves det som et statlig overgrep mot et ønske om ikke å delta i det norske samfunnet? Eller er det kanskje slik at førstegenerasjons innvandrere opplever det å bo sammen med mennesker med liknende kulturell bakgrunn som en ressurs for integrering? At valgdeltakelse for en del etniske grupper i Norge øker i takt med konsentrasjonen av innvandrere fra samme etnisitet er et eksempel på hvordan sosiale nettverk kan gi positive effekter for innvandrere både fordi velgermobilisering er enklere, og fordi disse innvandrerne opplever mindre krysspress som skaper handlingslammelse.[810] Det å bosette seg i et samfunn er tross alt en svært krevende tilpasningsprosess. I en slik situasjon kan kontakt med mennesker med samme språk og beslektet kulturell referanseramme føre til at de opplever overgangen mer skånsom, og dermed som lettere å mestre.[811] Selv mennesker fra kulturer med nært slektskap til norsk kultur kan ha et sterkt behov for et slikt støttende nettverk. De britiske krigsbrudenes problemer med å bli integrert i etterkrigstidens norske samfunn kan eksempelvis knyttes til mangelen på kontakt med andre i samme situasjon.[812] I sine detaljerte analyser av integrasjon i Storbritannia og Frankrike, har statsviter Rashaan Maxwell vist at personer som er sosialt integrerte (dvs. ikke bor i gettoer, som gifter seg med personer uten innvandringsbakgrunn og er kulturelt assimilert) under visse betingelser faktisk er mindre politisk og økonomisk integrerte (dvs. har lavere utdanning og oftere arbeidsledige) fordi de mangler støtte i grupper som mobiliserer politisk innflytelse, og som kan gi ressurser til økonomisk integrasjon.[813] Tilgangen til sosiale og kulturelle «brobyggere» er bedre i etniske og kulturelt familiære omgivelser – mennesker som kan hjelpe

808 Streeck, «Between Charity and Justice», 11f.
809 Se f.eks. *Meld. St. 30 (2015–2016)*, 9.
810 Se Bjørklund og Bergh, *Minoritetsbefolkningens møte*, 87ff.
811 Søholt, «Pathways to Integration». Se også Foner og Alba, «Immigrant Religion», 362f.
812 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 198.
813 Maxwell, *Ethnic Minority Migrants*, 4. Unntaket er dersom de ikke tilhører grupper som er sårbare for diskriminering, og/eller har tilgang til uavhengige økonomiske ressurser.

dem til å forstå det norske samfunnet i alle dets kriker og kroker.[814] Så lenge slike nettverk komplementerer, men ikke fullt ut erstatter, relasjoner til norskfødte mennesker, vil de kunne være integrasjonsfremmende.[815]

Hva da med mennesker som har doble statsborgerskap? Er det etisk legitimt å kreve at de sier opp sitt opprinnelige statsborgerskap før de får mulighet til å naturaliseres, slik som norsk lov, med støtte i folkeretten, har krevd frem til nylig?[816] Tradisjonelt har dette vært et av de viktigste naturaliseringskriteriene. Kravet er problematisk av følgende grunner.

Sosial tilhørighet er ikke et enten-eller-spørsmål.[817] Den kan krysse grenser. I den grad vår sosiale tilhørighet gir opphav til politiske interesser, er det naturlig at førstegenerasjons innvandrere ikke uten videre gir opp sitt opprinnelige statsborgerskap.[818] Og selv om få innvandrere gjør bruk av sine politiske rettigheter i opprinnelseslandet, kan det å bevare sitt opprinnelige statsborgerskap, samtidig som man søker naturalisering i landet man emigrerer til, fungere som et symbolsk uttrykk for denne sammensatte opplevelsen av tilhørighet.[819] Muligheten for å beholde sitt opprinnelige statsborgerskap kan formelt sikre muligheten for reetablering i opprinnelseslandet dersom dette blir mulig («hjernesirkulasjon»), og i kraft av sine sosiale relasjoner til hjemlandet (slektninger osv.) er innvandreres fremtid både faktisk og potensielt delvis påvirket av politiske forhold i opphavslandet.[820] Rainer Bauböck kaller dette et *stakeholder*-kriterium for

814 En av grunnene til at man har unngått gettodannelser kan være at Norge har en variert boligstruktur i innvandrertette områder. Dette har gjort at innvandrere kan avansere sosialt uten å endre bosted. Mønsteret i Norge er multietniske, heller enn etnisk homogene, nabolag (bortsett fra hva gjelder etniske nordmenn), både hva gjelder preferanser og faktisk foreliggende forhold. Søholt og Lynnebakke, «Neighbourhood Qualities», 2319. Jf. Kristin Clemets analyse i intervjuet hun gav til Sven Egil Omdal, gjengitt i *Skandinavisk uro*.

815 I norsk kontekst finnes det kvalitative undersøkelser som viser at innvandrere selv ikke uttrykker et tydelig ønske om å bo i byområder med mange mennesker av samme kulturelle (eller etniske) bakgrunn. Støtten de søker fra disse, får de enkelt dekket på bynivå. For øvrig er det andre forhold som var mer avgjørende når de skulle velge bosted. Søholt og Lynnebakke, «Neighbourhood Qualities», 2327ff.

816 *Statsborgerloven*, § 10. Jf. Knudsen, «Norsk statsborgerskap», 240, 52ff., og NOU 2000: 32, 108f. Unntak fra kravet om løsning fra opprinnelig statsborgerskap ble normalt gitt til mennesker med flyktningstatus, og dersom myndighetene i hjemlandet stilte urimelig strenge krav for å bli løst fra statsborgerskap.

817 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 146ff.

818 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 91, 126, «Migrant Transnationalism», og Aleinikoff og Klusmeyer, *Citizenship Policies*, 36.

819 Da Sverige i 2001 innførte muligheten for doble statsborgerskap, var det nettopp aksept for slike doble identiteter som var den viktigste drivkraften (Midtbøen, «Divergens», 319, og videre Bauböck, «Migrant Transnationalism», 716). Det at flyktninger i mye større grad søker om overgang til norsk statsborgerskap, mens arbeidsinnvandrere fra EU i mindre grad gjør det, er et tydelig uttrykk for at kombinasjonen av migrantenes fremtidsutsikter i Norge og forholdet til opphavslandet er det avgjørende. Se Vatne Pettersen, «Overgang til norsk statsborgerskap».

820 Erdal, Doeland og Tellander, «How Citizenship Matters», 717. Selv om de ikke selv må bære de umiddelbare konsekvensene av sin bruk av stemmeretten i opphavslandet, kan de ha en rekke legitime interesser i landet som stemmeretten gjør det mulig å ta ansvar for å sikre.

statsborgerskap, men i bunn og grunn handler det om den politiske vekten av sosial tilhørighet. Som Bauböck skriver:

> Territorial movements of people and territorial shifts of their interests are completely synchronized only in nomadic societies […] Basic interests and identities of people on the move are still related to social networks which remain fixed in the locations of the sending and the receiving area […] If citizenship were strictly determined by one's present territorial location, there would be no more tourists and all migrants would be like refugees.[821]

Men krever ikke naturalisering at innvandrere viser udelt lojalitet til nasjonen Norge? Dersom statsborgerskap primært handler om retten til å delta i kollektiv politisk selvbestemmelse, vil ikke da doble statsborgerskap bety at man deltar i to politiske «herredømmer» (som potensielt kan komme i konflikt med hverandre)?[822]

Her er det viktig først å skille mellom valgrett og valgbarhetsrett. Å inneha høyere politiske verv i sitt opphavsland samtidig som man er statsborger i et annet, er ikke forenlig med tanken om demokratisk representasjon.[823] Politikere har et ansvar overfor velgerne å dedikere seg fullt og helt til landet det har politiske verv i.[824] For disse bør derfor ikke dobbel valgbarhet være en mulighet. Men i et representativt demokrati der folk flest selv ikke direkte utøver politisk makt, er det ikke strengt nødvendig å kreve at en statsborger kun er medlem av ett folk.[825] Selv om det skulle være prinsipielle grunner til å nekte norske statsborgere å inneha dobbelt statsborgerskap, har de doble valgrettighetene dobbelt statsborgerskap gjør mulig så å si ingen praktisk betydning.[826] Ytterst få vil formodentlig gjøre bruk av dem. I de tilfeller det faktisk skulle oppstå konflikt mellom statsborgerlige forpliktelser, kan det gis forrang til medlemskapet i landet man har sin faste bopel, eller det man har sterkest tilknytning til.[827] Hva gjelder valgrett, har dette også liten praktisk betydning ettersom mange land legger

---

821 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 32.
822 Jf. Joppke, *Citizenship*, 48.
823 Aleinikoff og Klusmeyer, *Citizenship Policies*, 41. Jf. Bauböck, «Migrant Transnationalism», 717f.
824 Song, «The Significance of Territorial Presence», 245.
825 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 85. Heller ikke i middelalderen, da politiske forpliktelser var direkte og personlige, var lojalitet udelt, eller ordnet i et hierarkisk system (Spruyt, *The Sovereign State*, 38ff.). I særtilfeller der motstridende politiske krav er knyttet til statsborgerskapet, er det tvilsomt om lojalitetsforholdet vil bli entydig avklart gjennom et krav om bare ett statsborgerskap. NOU 2000: 32, 118.
826 Ibid., 119, og videre Bauböck, «Migrant Transnationalism», 706.
827 NOU 2000: 32, 108, og Aleinikoff and Klusmeyer, *Citizenship Policies*, 40. Dette kan f.eks. gjelde retten til diplomatisk beskyttelse eller avtjening av verneplikt.

sterke begrensninger på hvordan den kan brukes av emigranter.[828] Det er imidlertid viktig å understreke at tilhørighetskriteriet innebærer at kravet om doble statsborgerlige rettigheter svekkes allerede i neste slektsledd, og har helt mistet sin relevans for barn av norskfødte som har foreldre med innvandrerbakgrunn.

Grenseoverskridende politiske interesser blir ikke borte ved å hindre migranter dobbelt statsborgerskap.[829] I kraft av å gi innvandrere med statsborgerskap i andre land tilgang til fulle politiske rettigheter vil tilgang til norsk statsborgerskap for mange være tillitsskapende og integreringsfremmende, og slik bidra til å styrke det norske demokratiet. På samme måte som språk- og kunnskapskravet, vil kravet om å oppgi sitt opprinnelige statsborgerskap kunne føre til at mange nøler med å søke naturalisering, og dermed tilgang til fulle rettigheter i det norske samfunnet.[830] Da Bondevik-regjeringen i 2004 vedtok å opprettholde prinsippet om ett statsborgerskap, gjorde de det mot flertallet i utvalget bak NOU 2000:32, *Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap*.[831] Resonnementet mitt støtter forslaget om å innføre muligheten om doble statsborgerskap som flertallet i utvalget den gang argumenterte for, og som i 2018 endelig ble vedtatt i Stortinget.[832] Den nye lovparagrafen trådde i kraft 1. januar 2020. Som ventet, ble resultatet en kraftig økning i antall mennesker som søkte norsk statsborgerskap.[833]

Så langt har jeg argumentert med utgangspunkt i en forståelse av statsborgerskap som utelukkende en rettighet. Men statsborgerskap medfører også ansvar. I Norge er det for eksempel bare statsborgere som avtjener verneplikt. Ettersom dette ansvaret burde fordeles likt på alle dem som nyter godt av fruktene, har Helder De Schutter og Lea Ypi argumentert

828 Ellis mfl., *Voting from Abroad*, 11ff.

829 Jf. NOU 2000: 32, 89.

830 Erdal, Doeland og Tellander, «How Citizenship Matters», 717. Som Erdal påpeker betyr ikke dette at statsborgerskap utgjør den siste manglende puslebiten i følelsen av tilhørighet. Mange innvandrere opplever at rase fortsatt blir brukt av mange (bevisst eller ikke) som markør for full tilhørighet til det norske samfunnet. Ibid., 16.

831 NOU 2000: 32, 121ff. Norge fulgte altså lenge samme praksis som Danmark, mens den svenske utredningskomiteens anbefaling om å innføre muligheten for doble statsborgerskap ble fulgt opp med en lovendring som åpnet for dette i 2001 (se f.eks. Midtbøen, «Statsborgerrettslig revisjon», 529ff. og Kriegbaum Jensen, Fernández og Brochmann, «Naturalization», 613f). I sine intervjuer med involverte i prosessen, finner Brochmann og Midtbøen tegn på at terrorangrepene i New York i 2001 førte til en holdningsendring blant de ansvarlige politikerne i restriktiv retning. Brochmann og Midtbøen, «Philosophies of Integration», 156f.

832 Midtbøen, «Dual Citizenship», 303. Jf. *Prop. 111 L (2017–2018)*. Sylvi Listhaugs begrunnelse for at hun som innvandrings- og integreringsminister ønsket forslaget velkommen var at en ordning med doble statsborgerskap ville gjøre det lettere å utvise terrormistenkte fra Norge – en heller tvilsom begrunnelse i mine øyne. Ibid. Jf. *Statsborgerloven*, §§ 26a og b.

833 Sørlien Molstad og Naz, «Sterk økning i antall overganger til norsk statsborgerskap».

for at statsborgerskap burde være en juridisk forpliktelse for innvandrere som har bodd lenge nok i Norge.[834] De aller fleste byrdene statsborgerskapet medfører er imidlertid, slik jeg ser det, et *moralsk* ansvar. Argumentet understreker likevel at en innvandrer er moralsk klanderverdig dersom det å fraskrive seg dette ansvaret ikke er basert på tilstrekkelig gode grunner.

I denne seksjonen har jeg pakket ut Joseph Carens' argument for at sosial tilhørighet bør være det avgjørende kriteriet for hvorvidt en innvandrer har krav på politiske, sivile og sosiale rettigheter normalt forbeholdt statsborgere. Mark Amstutz karakteriserer Carens' posisjon som kosmopolitisk orientert, det vil si en rettighetstenkning der *alle* rettigheter et menneske bør tilskrives er begrunnet i forhold som ikke er knyttet til hvilket samfunn det tilhører.[835] Dette er imidlertid ikke en adekvat beskrivelse.[836] Carens' teori om sosial tilhørighet skiller seg fra en renskåret kosmopolitisk posisjon blant annet fordi den ikke er avhengig av et argument om at alle mennesker har like rettigheter.[837] Uten å avvise gyldigheten av universelle menneskerettigheter, mener Carens at slike rettigheter bare utgjør en brøkdel av de juridiske rettigheter som gjelder for mennesker som lever i demokratiske stater. En rekke juridiske rettigheter er avhengig av sosial tilhørighet, det vil si at de er gruppebaserte rettigheter som er knyttet til måter man deltar i et bestemt politisk fellesskap på (f.eks. rett til sosialytelser osv.). Disse rettighetene er utformet for å beskytte et menneskes interesse av å være knyttet til et bestemt politisk fellesskap basert på idealet om sivil rettferdighet. Carens forsøker bare å etablere et argument for at et samfunn er moralsk forpliktet til ikke å diskriminere mennesker som gjennom sin sosiale dannelse hører til i et samfunn, uavhengig av om de er statsborgere eller ikke. Teorien er et forsøk på å forankre gruppebaserte rettigheter i noe mer grunnleggende enn statsborgerskap. Problemet for Carens er altså ikke ordningen med arvede statsborgerskap, men hindrene for å skifte statsborgerskap.[838]

Den canadiske politiske filosofen Arash Abizadeh mener likevel at Carens' teori om sosial tilhørighet er situert i en mer fundamental

834 De Schutter og Ypi, «Mandatory Citizenship».
835 Amstutz, *Just Immigration*, 95.
836 Riktignok gyldig for en rekke andre migrasjonsetikere. De mest kjente er Soysal, *Limits of Citizenship*, og Jacobson, *Rights across Borders*.
837 Carens, *Ethics of Immigration*, 109, 161. Matthew Gibneys kritikk mot Carens' «upartiske» posisjon på dette punktet treffer derfor heller ikke (Gibney, *Ethics*, 77ff.). Carens' posisjon skiller seg også fra en (radikal) kosmopolitisk posisjon fordi den ikke ønsker å *avskaffe* grenser mellom stater, men derimot *i normale omstendigheter* alltid motivere *åpnere* grenser. Carens, *Ethics of Immigration*, 231.
838 Joseph Carens, «Birthright Citizenship», 205, 222.

kosmopolitisk grunnholdning.[839] Mens Carens argumenterer for at en stat har visse moralske forpliktelser overfor medlemmer som den ikke har overfor ikke-medlemmer, mener Abizadeh at medlemmer har slike krav fordi en stat er forpliktet overfor *ethvert* menneske som er underlagt dens jurisdiksjon. Grunnen til at medlemmer i et samfunn har visse rettigheter overfor staten, er at *alle mennesker* har rett til vern om grunnleggende interesser fra den politiske enheten de tilhører. For Carens er imidlertid ikke medlemsspesifikke menneskerettigheter et enten-eller-spørsmål (medlem/ikke-medlem), slik generelle menneskerettigheter er det (menneske/ikke-menneske). Medlemsspesifikke rettigheter vokser frem over tid.[840] Hvilke moralske krav man har overfor en stat er også bestemt av valg man har gjort (dvs. valget å migrere), og ikke noe man har i kraft av å være menneske (rett til arbeid, men ikke rett til arbeid *der*).

Hvorvidt et land har en restriktiv eller liberal naturaliseringspolitikk, har historisk vist seg ofte å korrelere med hvor lenge et land har vært preget av en demokratisk kultur.[841] Det ligger i selve den liberaldemokratiske forestillingen om statsborgerskap at den skal være inkluderende. Det norske samfunnet bør være et politisk fellesskap som etterstreber at alle mennesker med sin primære sosial tilhørighet i landet bør ha samme mulighet til deltakelse. En naturaliseringspraksis som utgjør en åpenbar trussel mot denne grunnleggende inklusiviteten er etisk uforsvarlig.[842] Dette betyr ikke at alle som har bodd en viss tid i Norge *må* engasjere seg i det politiske liv på lik linje, men at det politiske rom er *åpent* for lik deltakelse.[843] Valgfri naturalisering uttrykker både en anerkjennelse av innvandrerens rettigheter uavhengig av statsborgerskapsstatus, men bidrar også til å forsterke opplevelsen av naturalisering som en personlig forpliktelse til en bestemt politisk kultur.[844] Det er imidlertid naivt å tro at en slik naturaliseringspolitikk vil medføre full *de facto* inkludering. For at dette skal skje, kreves

839 Til dette og følgende, se Abizadeh, «The Rights of Migrants», 382.

840 Joseph Carens, «Alternative Approaches», 410.

841 Hampshire, *Politics*, 119.

842 Til dette og følgende, se Bauböck, *Transnational Citizenship*, 94, 102, 114f.

843 Den lave valgdeltakelsen blant naturaliserte innvandrere, tyder også på at det like gjerne kan være behovet for tryggheten det norske passet gir som er motivasjonen for å søke statsborgerskap, og ikke bare deltakelse.

844 Med dette sagt kan også en nedbygging av forskjellen i rettigheter mellom statsborgere og andre med permanent opphold fjerne et viktig insentiv for sistnevnte gruppe til å søke statsborgerskap (Heisler og Heisler, «Citizenship», 116f. Jf. Erdal, Doeland og Tellander, «How Citizenship Matters», 715f. Se De Schutter og Ypis argument om at naturalisering bør gjøres til en juridisk forpliktelse i De Schutter og Ypi, «Mandatory Citizenship»). Sistnevnte argumenterer blant annet for at dette vil styrke det sosiale samholdet. Men vil ikke det motsatte skje? Dessuten er ikke det å stille til valg, eller å bruke stemmeretten, juridiske forpliktelser, men rettigheter norske statsborgere har.

også en liberaldemokratisk etos som hindrer negative fordommer og usikkerhet i møte med de «fremmede» i å komme til uttrykk i rasistiske holdninger og diskriminerende praksiser i det sivile liv.[845] Men her ligger det også et ansvar på innvandrerne selv. Prisen for å ikke velge naturalisering er tap av representasjon, noe som over tid vil kunne føre til politisk marginalisering.[846]

4.5 Er emigrasjon moralsk klanderverdig?

En viktig forutsetning for det jeg har sagt så langt i dette kapitlet, er at mennesker faktisk har rett til å forlate sitt opphavsland. Men dette er ingen selvfølge. Selv om mennesker som lever under dårlige menneskerettslige kår i sitt hjemland har en *prima facie* moralsk legitim grunn og juridisk rett til å emigrere (ICCPR, art. 12.2), kan det likevel være verdt å reflektere over om ikke disse menneskene har et mer grunnleggende moralsk ansvar overfor sine medborgere til arbeide for å motvirke årsakene som skaper behovet for å reise ut av landet. Selv om det ikke er folkerettsstridig, kan man like fullt spørre seg om det ikke er *uetisk* å dra fra et sted som trenger deg.[847] Og selv om man ikke skulle ha moralske og politiske forpliktelser til politiske institusjoner som ikke følger opp sine forpliktelser til befolkningen, kan man vel likevel ha moralske forpliktelser overfor de menneskene som er underlagt slike institusjoner? En rekke andre generelle faktorer har også blitt fremhevet som grunner til at mennesker bør avstå fra å emigrere.[848] For det første er det økonomisk kostbart. For det andre er det farlig. For det tredje er det knyttet høye integreringskostnader til dem i et nytt land, og for det fjerde pådrar migrantene seg tap av kulturelle røtter og identitet.[849]

Disse etiske innvendingene kan problematiseres ved å anvende dem på intern migrasjon.[850] Ville vi ansett det som politisk forsvarlig å hindre mennesker i å flytte fra en sosialt og økonomisk belastet del av Norge til

845 Jf. nedenfor, seksjon 6.4.
846 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 65.
847 Retten til emigrasjon kan forsvares uten retten til immigrasjon, akkurat som retten til religionsfrihet kan forsvares uten at man forsvarer retten til å anvende andres ressurser for å få den realisert (f.eks. å dra på en dyr pilegrimsreise). Retten til emigrasjon er begrunnet i at en stat ikke kan forhindre meg i å dra. Retten til immigrasjon er forsøkt begrunnet i plikten en annen stat har til å ta meg imot. Selv om både nordmenn og asylsøkere har rettigheter mot den norske stat, er de ulike, og krever ulik begrunnelse. Det er ikke bare den opplevde vekten av interessene for de ulike gruppene som er avgjørende, men hvorvidt den spesifikke begrunnelsen for maktutøvelse holder vann. Blake, *Justice*, 44ff.
848 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 24.
849 Collier, *Exodus*, 173ff.
850 Til dette og følgende, se Clemens, «The Biggest Idea», 33.

en landsdel med færre sosiale problemer og bedre økonomiske utsikter? Er disse menneskene moralsk klanderverdige dersom de ikke ønsker å bli, og å arbeide for sosial forbedring og økonomisk utvikling? Utvandring fra belastede områder er ikke en årsak til problemene, men et symptom på komplekse underliggende utfordringer. Er slike utfordringer komplekse lokalt og nasjonalt, er de det i enda større grad globalt. På samme måte som fri intern mobilitet har skapt mange nye muligheter til sosiale mobilitet for mennesker i lavere sosiale lag i vårt eget land, vil åpnere internasjonale grenser skape nye muligheter for mange mennesker i den globale underklassen.[851]

Dernest er det viktig å ta inn over seg distinksjonen mellom etikk og jus. Selv om det ikke nødvendigvis er etisk riktig å flytte til et annet land dersom ditt opphavsland er i dårlig stand, er det langt fra denne dommen til konklusjonen at det bør være ulovlig, i det minste under normale omstendigheter. Det finnes mange eksempler på at det ikke er ulovlig å gjøre noe moralsk klanderverdig.[852] Selv om forbud mot emigrasjon kan legitimt innføres i visse unntakstilstander, har et generelt forbud i nyere tid kun vært innført i totalitære regimer, som kommuniststater i den kalde krigens Europa og på Cuba, eller i Iran, Kina og Nord-Korea.[853]

Hvor store ofre man kan forvente at mennesker tar på seg overfor sin egen befolkning, er situasjonsbetinget.[854] Er landet relativt stabilt og velfungerende, vil det være et mindre offer å bli enn dersom landet er plaget av borgerkrig. Det å bli værende for å hjelpe ens egen befolkning kan nok være moralsk godt uten at man er moralsk forpliktet til det, det vil si det er ingen som har en rett til å at akkurat *du* skal bli værende, men du kan likevel gjøre noe moralsk godt dersom du gjør det. Har man en rett til å emigrere betyr dette at man ikke er (moralsk eller juridisk) *forpliktet* til ikke å gjøre det.[855] En lege som valgte å forbli i Syria i 2015 var ikke moralsk forpliktet til det, men gjorde likevel en god gjerning dersom hun ble i landet for å hjelpe sin egen befolkning, eventuelt dersom man tolker dette som et

851 Whelan, «Free Movement», 13.
852 Jf. Wolterstorff, *Justice*, 253.
853 Retten en stat har til å hindre emigrasjon i en unntakstilstand er også nedfelt i ICCPR, art. 4 og 12.3 (jf. Cole, «Open Borders», 304f., og Torpey, *The Invention of the Passport*, 64, 105, og Zapata-Barrero, «European Migration Governance», 12). Frem til 1860 hadde også Norge forbud mot å forlate landet. Grunnen var den knappe tilgangen på arbeidskraft og soldater (Puntervold Bø, *Søkelys*, 21), en begrunnelse vi nylig har sett anvendt av den ukrainske stat da krigen mot Russland brøt ut. Se også Ricard Zapata-Barreros nevnte skisse til en etisk praksiskode (ECP) for migrasjonsstyring i EU, hvor da avtaler med autoritære regimer for å hindre emigrasjon blir sett på som et brudd på fundamentale etiske normer.
854 Brock, «Responsibilities», 165.
855 Gibney, «Duties», 143. Jf. Wolterstorff, *Justice*, 251f., og Bauböck, *Transnational Citizenship*, 142.

eksempel på paritet så stod hun i det minste fritt til å gjøre det. Hvorvidt det å (midlertidig) ofre noen av sine interesser for opphavslandet er en moralsk forpliktelse eller en supererogatorisk (frihets-/paritets)handling kommer altså an på situasjonen og hvor stort offeret er. Merk også at det finnes mange måter å støtte kampen for menneskerettigheter (osv.) på som ikke innebærer at man bor i sitt hjemland. Man kan for eksempel vitne om menneskerettskrenkelser eller yte økonomisk støtte til frigjøringsbevegelser.[856]

Peter Higgins argumenterer for at emigrasjonsretten ikke bør gjelde dersom opphavslandet blir drenert for menneskelige ressurser det trenger for å bedre de generelle livsvilkårene i landet.[857] Man kan derfor legitimt hindre høyt utdannede mennesker i å utvandre til Norge fordi deres landsmenn og -kvinner vil lide som en konsekvens av det. Problemet med Higgins' argument er at emigrasjonsretten er begrunnet i det demokratiteoretisk grunnleggende kravet om at en legitim stat skal basere sitt styre på folkeviljen. Emigrasjonsretten beskytter med andre ord retten til å motsette seg undertrykkende styringssett.[858] Det betyr imidlertid ikke at emigrasjonsretten bør anses som ubetinget, moralsk sett. Selv om ens personlige valg skal veie tungt, følger det visse moralske forpliktelser med å forlate en legitim stat, det vil si et land som har sikret ivaretakelsen av en persons grunnleggende rettigheter (f.eks. til helsetjenester, tilgang til mat, skolegang osv.), og hvor man har sin primære sosiale tilhørighet.[859] Ifølge Gillian Brock finnes det gode grunner for at en stat hvor det er alvorlig mangel på den kompetansen migranten besitter, som har finansiert migrantens høyere utdanning (samtidig som private alternativ finnes),[860] og som ikke vil motta en netto gevinst på at migranten drar (remittering osv.), kan ha rett på *rimelig* kompensasjon i en overgangsperiode.[861] Kompensasjonen

856 Gibney, «Duties», 151.

857 Higgins, *Immigration Justice*, 70ff., 225ff.

858 Whelan, «Free Movement», 250.

859 Stilz, «Right to Leave?».

860 De fleste filippinske sykepleiere har f.eks. selv betalt for sin høyere utdanning. Da faller den filippinske statens rett på kompensasjon bort. Dersom det ikke finnes private alternativ av tilstrekkelig god kvalitet har ikke menneskene som søker utdannelse et valg (f.eks. Sør-Afrika). Det har de heller ikke dersom disse finnes, men der fraværet av kredittordninger gjør at de ikke kan tilbakebetale studiegjelden etter at de har fått jobb i utlandet. I slike tilfeller vil en kompensasjon for tapt menneskelig kapital være urimelig (Clemens, «Skill Flow», 19). Det må understrekes at dette gjelder høyere utdanning, og ikke hele utdanningsløpet.

861 Jf. Brocks argument i Blake og Brock, *Debating Brain Drain*, 51ff., 69ff., 87ff., 252f., Brock, «Responsibilities», 167f. og Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 27, 141, 152, samt Bhagwati og Wilson, *Income Taxation*. Her bør det bemerkes at grunnskoleutdanning er i de aller fleste utviklingsland offentlig finansiert (Schiff, «Brain Gain», 17). Ifølge Collier utgjør gevinsten for industriland ca. 0,4 % av nasjonale inntekter per år, en sum som ofte er høyere enn det industrilandene faktisk yter i bistand per år (Collier, *Exodus*, 226f.). For Norges del er ikke dette tilfellet (1 %).

kan enten bestå i en viss skatteprosent på migrantenes inntekt, gunstigere handelsbetingelser med mottakerlandet eller en bestemt kvote migranter. At kompensasjonen er rimelig betyr blant annet at den ikke må bli til hinder for at personen kan emigrere. En slik form for redistribusjon bidrar også til å begrense muligheten for at all (menneskelig og finansiell) kapital samler seg ett sted i verden. Mangler opphavslandet derimot institusjonene som gjør det mulig for potensielle emigranter å gjøre bruk av sin kompetanse i hjemlandet, eller dersom landet er preget av korrupsjon, sosial uro og økonomisk diskriminering, er ikke en slik kompensasjon rimelig.[862] I realiteten finnes det imidlertid få land med høye emigrasjonstall hvor dette ikke er tilfellet. Michael Clemens viser også til tall som tyder på at mange høyt utdannede i fattige land enten betaler utdanningen sin selv, tar utdanningen sin i utlandet (ofte gjennom utenlandsfinansierte stipendordninger), og har jobbet en lengre tid i hjemlandet før de emigrerer. På denne måten gir de myndighetene tilbake en del av investeringen de har gjort.[863] Er ikke dette tilfellet, kan de også «betale tilbake» gjennom remitteringer som er mye høyere enn de ville ha tjent dersom de hadde forblitt i hjemlandet, og som i tillegg omgår korrupsjonsfiltre.[864]

Det finnes også mange grunner til å mistenke at en slik kompensasjonsstrategi vil være kontraproduktiv i de få tilfellene det gjelder. For det første vil det resultere i lavere remittering. Ser vi på dagens remitteringstall, sender utdannede migranter betydelig mer penger tilbake til hjemlandet enn det opphavslandet har brukt på å utdanne dem.[865] Selv om de reelle tallene er usikre, er det ikke urimelig å anta at noe av disse pengene vil føre til en økning i opphavslandets BNP. For det andre kan det innebære at insentivene til å utvandre blir svekket for altfor mange mennesker, og at utviklingen av menneskelig kapital dermed hemmes i det lengre løp.[866] For det tredje vil den virke mot sin hensikt dersom den hindrer returmigrasjon/sirkulærmigrasjon, og bidrar til at mennesker sier fra seg sitt opprinnelige statsborgerskap.[867] En fjerde risikofaktor er at fattige land kan ende opp med å bli leverandører av helsearbeidere til rike land innenfor rammer som utnytter maktasymmetrien både på stats- og individnivå.[868] For det femte,

862 Docquier, «The Brain Drain», 9.
863 Clemens, og McKenzie, «Think Again: Brain Drain».
864 Ibid.
865 Clemens, «A Case Against Taxes».
866 Docquier og Rapoport, «Skilled Migration».
867 Docquier, «The Brain Drain», 9.
868 Cole, «Open Borders», 257.

dersom kompensasjonen ikke kanaliseres inn i utdanning av nytt helsepersonell, vil den bidra til utarming av arbeidsstokken. Sammenlikner vi nivået på bistand til fattige land med summen som brukes på utdanning av helsepersonell, kan det virke nærliggende å konkludere med at slik utdanning er langt nede på prioriteringslisten. Fra et amerikansk perspektiv har Michael Clemens analysert dette forholdet i relasjon til ni afrikanske land, og konkluderer med følgende:

> In the last five years, the same nine countries have received over $82 billion in Official Development Assistance. Suppose again that the marginal cost of public funds in Africa is $1.2 per $1. This means that just the last *six weeks* of development aid to those same nine countries would have been sufficient to pay for the full education, since childhood, of every physician who ever trained there and emigrated.[869]

Så lenge kompensasjonen ikke går direkte til utdanning av erstattere for emigrert helsepersonell eller investeres på måter som øker den menneskelige kapitalen tilsvarende det som har gått tapt gjennom emigrasjon, vil begrunnelsen for kompensasjon svekkes betydelig.[870] Å konvertere tilgjengelige ressurser (inkl. ev. kompensasjon) til samfunnsutvikling er en svært kompleks utfordring for mange fattige land.[871] Selv om disse reservasjonene skulle vise seg å være ubegrunnet, gjenstår det likevel å vise at kompensasjonsordningen vil være praktisk gjennomførbar. Det er det grunn til å tvile på at den er.[872] For å kunne sette en presis kompensasjonssats kreves blant annet omfattende informasjon om hvilke positive og negative effekter høyt utdannede migranter har for sin yrkesgruppe, og sitt land, det året utvandringen finner sted.

Det finnes også andre etisk problematiske sider ved kompensasjonsordningen. Michael Clemens illustrerer hovedproblemet med et eksempel:

> Consider the hypothetical case of a proposed tax on women who become lawyers. A large literature has shown, for example, that the skills and qualifications of schoolteachers in the US have declined sharply over the last half century because skilled women now have a much broader range of career choices available to them […]. The exodus of skilled women from the classroom might plausibly be the cause, in some sense, of a loss of positive externalities to schoolchildren. An observer with no regard

869 Clemens, «A Case Against Taxes», 16.
870 Ibid., 33.
871 Higgins, *Immigration Justice*, 224f.
872 Clemens, «A Case Against Taxes», 20f.

> for women's ambitions and fundamental rights might define this exodus pejoratively as «school drain». That observer might recommend a tax on female lawyers to compensate schools for the loss; a penalty for law firms that recruit women; or a «ceiling» on the number of women that law firms may hire. The same observer might consider it a virtuous side-effect of these policies that women's expected wages are reduced in general, forcing them to be more likely to seek out teaching jobs.[873]

Det finnes ingen måte etisk å forsvare det å skattlegge kvinner for å ta egne karrierevalg, å straffe arbeidsgiverne deres for uetisk rekrutteringspraksis, og å sette et tak på hvor mange de fikk ansette. Og skulle kompensasjonstapet for lærere være alvorlig nok, betyr ikke dette at kvinnene var den gruppen som var forpliktet til å bære ansvaret alene. Det ville være et felles ansvar. Slik er det også hva gjelder migrasjon av høyt utdannede mennesker. I møte med utfordringen om at menneskelig kapital samler seg i rike land hviler ansvaret like mye på innbyggerne i rike land. Like lite som kvinner har valgt sitt kjønn, har migranter valgt sitt opphavsland. Mer grunnleggende er det viktig å spørre seg om det er etisk riktig å skattlegge mennesker for å ikke utnytte sitt produktivitetspotensial optimalt i hjemlandet. Like lite som det vil være etisk riktig å kreve kompensasjon av en hjemmeværende lege, vil det være etisk riktig å kreve kompensasjon fra en emigrert lege. Til sist er det også grunn til å stille spørsmål ved hvor etisk det er å belaste migranter, som ofte befinner seg nederst på lønnsstigen i mottakerlandene, med ekstra skatt.[874]

I denne seksjonen har jeg argumentert for at mennesker bør stå fritt til å emigrere eller ei, både juridisk og moralsk, dersom ofrene ved å avstå fra å gjøre det er betydelige. Hvor store ofre man er forpliktet til å ta på seg er avhengig av om den enkelte befinner seg i en unik situasjon til å hjelpe, og om behovene er prekære nok. Jeg har også uttrykt betydelig skepsis mot forslaget om at emigranter bør yte kompensasjon overfor opphavslandet sitt dersom det har prekær mangel på kompetansen emigranten besitter, har finansiert emigrantens utdanning og ikke mottar en netto gevinst på at migranten drar. Kompensasjonsordningen vil i de alle fleste tilfeller være både kontraproduktiv, ha problematiske etiske sider og være praktisk vanskelig å gjennomføre.

---

873 Clemens, «A Case Against Taxes», 28. Global Commission on International Migration, *Migration in an Interconnected World*, 25.

874 Collier, *Exodus*, 152.

KAPITTEL 5

Økonomisk optimering som migrasjonsetisk argument

Migrasjon er i dag vevd inn i globale økonomiske dynamikker. Siden andre verdenskrig har betingelsene for nasjonalstatenes økonomi gjennomgått omfattende endringer. Integreringen av nasjonale økonomier i regionale og globale markeder har akselerert, bevegelsen av kapital mellom landegrenser har blitt deregulert, og vi har vært vitne til etablering av store multinasjonale selskaper. Selv om det først og fremst er varer og finansiell kapital som beveger seg på det internasjonale markedet, har denne utviklingen også bidratt til å øke bevegelsen av ulike former for menneskelig kapital.[875] Ifølge ekspert på de økonomiske aspektene ved migrasjon Hélène Pellerin har den globale utbredelsen av kapital gjennom dereguleringer og konstitusjonelle reformer gjort arbeidermobilitet til en «strukturell nødvendighet».[876] For å styrke sin internasjonale konkurransekraft har velstående land hatt behov for å tiltrekke seg både høyt utdannet og mindre, eller ikke-, utdannet arbeidskraft. For Norges del var det særlig revisjonen av assosieringsavtalen med Schengen-landene som ble foretatt i 2001, kombinert med de etterfølgende EU-utvidelsene østover, som førte til en sterk økning i arbeidsinnvandringen.[877] I tillegg har Norge i de senere år støtt på en rekke utfordringer med å integrere et betydelig antall flyktninger i det norske arbeidslivet.

Men hvilken rolle spiller økonomiske vurderinger når det norske folk tar stilling til innvandringspolitikk? Innvandringsstoppen 1975/1981 var,

875 Hampshire, *Politics*, 38.
876 Pellerin, «International Labour Migration», 159. Jf. Bodvarsson og van den Berg, *The Economics of Immigration*, 263.
877 Ssb.no, «Fakta om innvandring». Jf. Cappelen, Skjerpen og Tønnessen, «Politikkens betydning».

ifølge Grethe Brochmann, hovedsakelig motivert av ønsket om å verne norske arbeidsplasser fra økt konkurranse.[878] Nyere statistiske analyser utført på grunnlag av data fra Nord-Europa og Nord-Amerika viser imidlertid at ønsket om å bevare «den nasjonale kulturen» har blitt viktigere enn ønsket om å beskytte arbeidsplasser.[879] En av hovedgrunnene til at disse faktorene ikke er tett sammenkoblet i nordmenns bevissthet er nok det faktum at ni av ti økonomiske migranter kommer fra Europa.[880] Konkrete økonomiske analyser er også mer gjennomsiktige, noe som gjør at de i mindre grad lar seg retorisk politisere, til forskjell fra noe såpass diffust som «nasjonal kultur» eller «norske verdier». I tillegg føyer denne endringen av vektlegging seg inn i en mer generell «stille revolusjon» i nordatlantisk politikk de siste 40–50 årene, hvor materielle interesser spiller en avtakende rolle vis-a-vis ikke-materielle interesser når borgere går til valgurnene.[881] Samlet sett er dette viktige grunner til at debatten rundt ikke-vestlig innvandring har vært mer opphetet enn debatten knyttet til europeisk arbeidsinnvandring. I den grad økonomiske vurderinger tas med i betraktning er det primært bekymringer knyttet til hvordan innvandring vil påvirke samfunnets økonomiske styrke *som helhet* som gjør seg gjeldende, og ikke hvordan innvandring direkte vil endre nordmenns privatøkonomi.[882] Likevel, som medieoppstyret rundt det såkalte «innvandrerregnskapet» her hjemme har vist, er både samfunns- og privatøkonomiske konsekvenser av innvandring en del av bildet som preger folkemeningen.[883] Det er derfor påkrevd å reflektere etisk over flere typer økonomiske argumenter for/mot ulike former for innvandring.

Det som da først må avklares, er hva vi her forstår som et økonomisk argument.[884] Grunnspørsmålet i klassisk økonomisk tenkning er hvordan en økonomisk aktør kan få mest mulig utbytte av minst mulig innsats. Økonomisk rasjonalitet er produktivitetsoptimerende. Men hvem er den

878 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 231. Se også ovenfor kap. 2.

879 Hampshire, *Politics*, 23. For Norges del, se Brekke og Mohn, *Integreringsbarometeret 2018*, 8, 40ff., og Brekke, Fladmoe og Wollebæk, *Integreringsbarometeret 2020*, 116ff. Jf. ssb.no, «Holdninger til innvandrere og innvandring», Oesch, «Explaining Workers' Support» og Hollifield, «The Politics of International Migration», 162.

880 Haugen Ordemann, «Mange innvandret til arbeid og familie».

881 Tesen ble opprinnelig formulert i Inglehart, *The Silent Revolution*, hvor de postmaterialistiske verdiene i fokus var knyttet til en generell kosmopolitisk optimisme. Det var først på 80-tallet at den postmaterialistiske vendingen tok en mer konservativ form. Jf. Angeli, *Migration*, 55f.

882 Hellevik og Hellevik, «Utviklingen», 274. Jf. Brekke og Mohn, *Integreringsbarometeret 2018*, 123f.

883 Initiativet til et slikt regnskap ble tatt av Frps Øystein Hedstrøm i 1995, men de to store Brochmann-utredningene ble igangsatt av henholdsvis Jens Stoltenbergs andre regjering, og koalisjonsregjeringen til Erna Solberg, hvilket viser at partier over hele det politiske spekteret har fulgt opp Hedstrøms initiativ.

884 Til dette og følgende, se Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 21ff.

økonomiske aktøren i denne definisjonen? Er det individet eller en eller annen form for kollektiv størrelse – familien, lokalsamfunnet, en bestemt sosial klasse, nasjonen eller verdenssamfunnet? Og hvordan skal utbyttet for disse ulike aktørene veies mot hverandre? Som vi skal se er svaret vi gir på disse spørsmålene helt avgjørende for hvordan vi etisk vurderer ulike former for innvandringspolitikk fra et økonomisk perspektiv.[885]

En av nytteetikkens pionerer, John Stuart Mill, formulerte kriteriet han mente man burde anvende når man skal velge blant mulige handlingsalternativ slik:

> [T]he happiness which forms the utilitarian standard of what is right in conduct, is not the agent's own happiness, but that of all concerned. As between his own happiness and that of others, utilitarianism requires him to be as strictly impartial as a disinterested and benevolent spectator.[886]

Mill forstod altså nytteetikkens horisont som global og objektiv: Det er den *totale* nettonytten sett fra et *upartisk* perspektiv som bør være det avgjørende kriteriet for hvordan vi velger å handle.[887] I vår sammenheng betyr dette først å stille spørsmålet om hvordan ulike former for innvandringspolitikk påvirker tilstanden i verdensøkonomien som helhet uten at Norges interesser tillegges uforholdsmessig vekt.[888]

5.1 Norsk arbeidsinnvandringspolitikk i et globalt nytteperspektiv

Følger vi standard nyklassisk økonomisk teori synes fri arbeidsmigrasjon å være positivt for verdensøkonomien fordi migrasjon fører til at arbeidere trekker til land med høyt lønnsnivå hvor deres innsats er mest produktiv.[889]

885 Jf. Hadfield, «Just Borders», 204f.

886 Mill, «Utilitarianism», 268. Jf. Godwin, *Enquiry Concerning Political Justice*, 183, og i senere tid Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 1, samt Parfit, *On What Matters 1*, 168.

887 Det er for øvrig ikke alle former for konsekvensetikk som har denne upartiske dimensjonen. Jf. Driver, *Consequentialism*, 2, og Skorupski, «Agent-Neutrality».

888 Også for en økonom vil dette normalt sett være utgangspunktet. Hadfield, «Just Borders», 207, og Collier, *Exodus*, 58.

889 Sidgwick, *The Elements of Politics*, 303ff. Se videre Hamilton og Whalley, «Labour Mobility», Chang, «Liberalized Immigration as Free trade», «The Economic Analysis of Immigration Law», 207, Nowrasteh og Powell, *Wretched Refuse*, 9ff., Clemens og Pritchett, «The New Economic Case», Legrain, *Immigrants*, Clemens, «Economics and Emigration», Kennan, «Open Borders», 11, og Sykes, «The Welfare Economics of Immigration Law», 164ff. Uttrykket «høyt lønnsnivå» er her ikke brukt for å si noe om et absolutt nivå, men er et uttrykk for kvaliteten på utdannings- og arbeidsmarkedsstrukturene migrantene kan gjøre bruk av for å øke sin produktivitet. Det bør også noteres at «fri migrasjon» her ikke nødvendigvis

Restriksjoner på arbeidsinnvandring vil bidra til økt global økonomisk ulikhet fordi arbeiderne fratas muligheten til å få optimal avkastning på arbeidskraften de er i besittelse av. Denne effekten forsterkes av at restriksjonene svekker arbeidernes forhandlingsmakt på det hjemlige arbeidsmarkedet, og dermed synker også produksjonskostnadene på varer som rike land importerer. De utenlandske arbeiderne må dermed betale for at vi kan importere billigere varer.[890] Ved å hindre maksimal utnyttelse av den globale arbeidsstokken bidrar altså en restriktiv arbeidsinnvandringspolitikk til svekket global produktivitet, og til å opprettholde økonomisk ulikhet i verdenssamfunnet.

Med utgangspunkt i liknende resonnementer som dette hevder eksempelvis Nigel Harris at åpne(re) grenser gir oss «the greatest opportunity for the eradication of world poverty».[891] Harris kan se ut til å få støtte av Verdensbankens beregning fra 2006, som slo fast at migrasjon fra utviklingsland til høyinntektsland som øker sistnevntes arbeidsstokk med 3 prosent fra 2002 til 2025 vil øke den sammenlagte globale inntekten med 356 milliarder dollar, eller 0,6 prosent.[892] Den prosentvise økningen ville være på 1,8 prosent i utviklingsland, mot 0,4 prosent i høyinntektsland. Årsaken til førstnevnte økning skyldes at arbeidskraftmangel på det hjemlige arbeidsmarkedet svekker konkurransen om jobbene og skaper lønnspress, samt tilbakeføring av penger fra de som har utvandret til familie som fortsatt bor i opphavslandet, såkalt «remittering».[893] Økonomene fra Verdensbanken skriver:

> [R]emittances raise the incomes of migrant households and increase the recipient country's foreign exchange reserves. At the household level, the literature suggests that remittance income helps meet a variety of family needs, such as increased consumption – of food, housing, and durable items – and increased investment – in business, microenterprise, education, and financial enterprises. Through these means

innebærer at vi bør avskaffe grensene mellom land i vår verden. Grenser kan fortsatt være økonomisk gunstige fordi de minsker de politiske administrasjonskostnadene og demper innbyggeres frykt for å bli «oversvømt» av migranter. Hadfield, «Just Borders», 208.

890 Sykes, «International Cooperation», 323.

891 Harris, *Thinking the Unthinkable*, 91. Jf. Parikh, «Chronic Hunger», 140ff., Pritchett, *Let their People Come*, Kukathas, «The Case for Open Immigration», 212, «Development Goals», 22, Clemens, «The Biggest Idea», Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 7, og Ratha, «Reckless Reommendations». Som Kirit Parikh påpeker er utviklingshjelp som skjer utenfor markedet det mest effektive alternativet til migrasjon. Parikh, «Chronic Hunger», 144.

892 Verdensbanken, *Global Economic Prospects 2006, 31.*

893 Dølvik, «European Movements of Labour», 45, og Mishra, «Emigration and Wages». Remittering er en form for «utbytte» på en utenlandsinvestering (Clemens og Ogden, «Household Finance», 3ff.). Jf. også Verdensbanken, *Migration and Remittances Factbook 2016*.

> remittances support a wide variety of development purposes: improving family welfare, reducing economic vulnerability, and boosting the local economy, while increasing the use of formal banking services by the poor. If remittances are invested in productive activities such as local business and the education of young children, they can contribute to output growth and generate positive multiplier effects.[894]

Dersom tallene fra Verdensbanken stemmer, overstiger remittering den totale (skattefinansierte) bistanden og summen av direkte investeringer som gjøres i disse landene.[895] I motsetning til bistandspenger, unngår slike pengeoverføringer korrupsjonsfiltre, og gjør migrantene selv til de primære subjektene i sine liv. Så lenge innvandring bidrar til en overføring av økonomiske ressurser til hjemlandet som langt overskrider den økonomiske bistand Norge yter, hjelper vi fattige land mer ved å la mennesker derfra komme hit for å arbeide enn ved å yte økonomisk bistand «der de er».[896] Åpner man i tillegg for muligheten for sirkulær migrasjon, vil verdioverføringen bli desto høyere.[897] For utvandrede vil den snittvise inntektsøkningen, ifølge rapportens stipulering, være enorm (200 %). Overføring av teknologi, demokratiske normer[898] og mer egalitære kjønnsrollemønstre, samt økt stimuli til utenlandsinvesteringer, kan også bidra til økonomisk vekst i opphavslandet.[899] For mottakerlandene vil migrasjon kunne bidra til økt oppmerksomhet rundt problemer i migrasjonsproduserende land, og skape vilje til ulike former for utviklingshjelp.

Dersom global nytte alene er målestokken for hva som er etisk riktig, og denne analysen er adekvat, utgjør resonnementet et tungtveiende klassisk

894 Munzele Maimbo mfl., *Migrant Labor Remittances in South Asia,* 4, og Özden og Schiff, «Overview», 6ff. I sin forskningsoversikt konkluderer imidlertid Remus G. Anghel og medarbeidere med at den fattigdomsreduserende effekten er positiv, men likevel lav. Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 239ff.

895 Basert på tall fra Verdensbanken oppgir IOM i sin *World Migration Report 2020* at 689 milliarder dollar ble remittert i 2018. IOM, *World Migration Report 2020*, 35f.

896 Jf. diskusjonen nedenfor, i seksjon 6.1.

897 Ruhs, *The Price of Rights*, 125. Barbara Schmitter Heisler argumenterer for at midlertidige langtidsopphold i mottakerlandet er det mest ideelle fordi opphavslandet da vil unngå permanent tap av menneskelig kapital (forsterket av kompetansen migrantene har tilegnet seg i utlandet), og at remitteringen avtar (den er høyest for migranter som har bodd i utlandet i 3–12 år) (Schmitter Heisler, «Sending Countries», 472). Selv om det er større grad av sirkulær mobilitet blant arbeidsinnvandrere fra EU er tendensen tydelig i retning av at flere bosetter seg fast i Norge (bl.a. pga. nettverkseffekten). Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 20f.

898 Collier, *Exodus*, 183ff. Radiokanalen «Democratic Voice of Burma» her i Norge er et godt eksempel på denne formen for politisk påvirkning. Et annet eksempel er etableringen av det sosialdemokratiske partiet *For rettferdighet og utvikling* av to finsk-somaliere, et parti som har fått betydelig oppslutning i Somaliland.

899 Stark, «Losses and Gains», 265ff., Kerr, «Ethnic Scientific Communities», Javorcik mfl., «Migrant Networks», Beine, Docquier og Schiff, «International Migration», Spilimbergo, «Democracy and Foreign Education», Haller, «The Expat-Sensitive State?», 212ff.. Jf. også Clemens, «Skill Flow», 25f. Slike gevinster oppnås ikke bare i utviklingsland. Goździak og Main, «Socio-Cultural Remittances».

nytteetisk argument for en liberal arbeidsinnvandringspolitikk.[900] Dersom det å slippe inn flere innvandrere vil øke deres velferd mer enn innfødte vil tape, vil den totale nytten bli høyere.[901] Mellom 1850 og 1914 var migrasjon en av de viktigste drivkreftene til økonomisk utjevning mellom fattige og rike land.[902] Denne prosessen stoppet opp, og ble etter hvert reversert, i og med innvandringsrestriksjonene som ble innført i forbindelse med verdenskrigene. Spørsmålet er altså om ikke vi må søke etter en politikk for arbeidsmigrasjon som kan gjenskape de ulikhets- og fattigdomsreduserende dynamikkene vi så utspille seg for 120 år siden.

Selv om det er liten tvil om at fri arbeidsmigrasjon vil bety sterk velstandsøkning for den enkelte innvandrer som evner å ta seg til høyproduktive land med høye lønninger, er det også momenter som taler mot en generell optimistisk konklusjon. For det første vil mer bevegelsesfrihet kun være til fordel for den delen av verdens fattige som har nok ressurser til å bevege seg internasjonalt. Relativt sett er dette en liten andel.[903] Majoriteten av verdens internasjonale migranter kommer fra mellominntektsland.[904] For det andre er det omstridt hvorvidt remittering faktisk fører til økonomisk vekst i migrantenes opphavsland.[905] Ikke bare peker empirien i ulike retninger, men det er også mange problemer knyttet til hvordan man måler remittering som bidragsyter til økning av BNP per innbygger. Tar vi imidlertid utgangspunkt i tilbakeføringsgevinsten Verdensbanken opererer med kommer denne stort sett større (lavere) mellominntektsland til gode, og ikke de fattigste landene, selv om den her kan ha mest marginalnytte.[906] Og i de tilfeller penger faktisk blir tilbakeført til lavinntektsland er det først og fremst middelklassen som nyter godt av det (i det minste på kort sikt), ettersom det primært er fra dette samfunnslaget arbeidsmigranter kommer fra.[907] På grunn av institusjonelle defekter, eksempelvis i form av

900 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 20f.

901 For en drøfting av innvandringspolitikkens konsekvenser for innfødte, se neste seksjon.

902 Aghion og Williamson, *Growth, Inequality, and Globalization*, 105ff. I denne perioden var antallet migranter høyere både i absolutte og relative termer. Flyten av både kapital og arbeidskraft var mye friere rundt år 1900 enn den er i dag. Sedgwick, «Globalization», 490.

903 Bader, «Fairly Open Borders», 29, Pogge, «Migration and Poverty», 14f., Castles og Miller, *The Age of Migration*, 74f., Higgins, *Immigration Justice*, 63ff., Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 99ff., og Belot og Hatton, «Immigrant Selection», 1109, 1125.

904 IOM, *World Migration Report 2020*, 3, 13f. Se også de Haas, «Pendulum».

905 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 244f. og Clemens og McKenzie, «Why don't Remittances Appear to Affect Growth?».

906 Docquier, «The Brain Drain», 5. For de fattigste landenes del utgjør fortsatt bistand en mye høyere andel av overførte verdier enn nivået på remittering.

907 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 240, og Skeldon, «Reinterpreting Migration», 109. For et noe annet bilde, se Pendleton mfl., *Migration, Remittances and Development*.

et lite gunstig investeringsmiljø, kommer disse pengene bare i begrenset grad de fattige i disse landene til gode, og risikerer å føre til større økonomisk ulikhet fordi tilførselen av remitterte penger gir prisstigning (f.eks. på eiendom).[908] Selv om mulighetene for arbeidsmigrasjon tidligere har ført til økonomisk utjevning mellom fattig og rik i vår verden, er de geopolitiske og økonomiske strukturene i dag så forskjellige, at det er tvilsomt om betingelsene for at de samme dynamikkene vil kunne utspille seg på ny er til stede. Det spørs vel om prosessene i det hele tatt lar seg reversere.

Videre kan høye emigrasjonstall bidra til å forverre levekårene i opphavslandet ved å drenere det for menneskelig kapital.[909] Sentralt i dette står selvsagt tapet av høyt utdannede mennesker til bedre betalte jobber i nordvest, såkalt «hjerneflukt».[910] Det er først og fremst utvandringen av helse- og undervisningspersonell som har vært fremhevet som et stort problem, særlig for små, fattige øystater og land i Afrika sør for Sahara.[911] Mer generelt mener man at opphavsland taper på at majoriteten av emigranter kommer fra de deler av befolkningen som er netto bidragsytere til statskassen.[912] Ettersom de også komplementerer ikke-utdannede i produksjonskjeden, vil tap av slik arbeidskraft lede til lavere produktivitet, lavere lønninger og større ulikhet.[913] Og mens de som har lik kompetanse som emigrantene vil oppleve mindre konkurranse på arbeidsmarkedet og få høyere lønn, vil de som har komplementær kompetanse bli mindre etterspurt. Dersom mange leger emigrerer, vil det bli knapphet på leger i hjemlandet, og disse vil få

908 Barajas mfl., «Workers' Remittances». Se også de Haas, «Pendulum», 20, Philips, «Migration as Development Strategy?, Yabuuchi og Chaudhuri, «International Migration», Higgins, *Immigration Justice*, 69f., Robles-Silva, «Transnational Care», og Wouterse, «Migration, Poverty, and Inequality». David McKenzie og Hillel Rapoport mener imidlertid at denne effekten blir lavere jo høyere antallet migranter blir over tid, gitt at visse betingelser er på plass (McKenzie og Rapoport, «Network Effects»). Det bør også nevnes at emigrasjon kan føre til lønnsvekst i opphavslandene dersom det fører til mangel på arbeidskraft. Men dersom lønnsveksten fører til større ulikhet (målt som total relativ deprivasjon), er det også en viktig årsak til økt migrasjon (Stark, Byra og Kosiorowski, «The Precarious Link»). Det er også uklart om den remitterte summen den enkelte innvandrer sender tilbake i snitt overstiger det hen ville ha tjent dersom hen tok arbeid i hjemlandet. Collier, *Exodus*, 208.

909 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 102, 139f., Higgins, *Immigration Justice*, 67ff., Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 243f., og Bhagwati og Wilson, *Income Taxation*. Fenomenet ser vi også tydelig på bynivå hva gjelder intern migrasjon. Byer som mister menneskelig kapital, utarmes.

910 Goldin, Cameron og Balarajan, *Exceptional People*, 179ff. Da nordmenn frem til 1860 ikke kunne forlate landet uten tillatelse, var det nettopp i frykt for å miste tilgang på arbeidskraft. Puntervold Bø, *Søkelys*, 21.

911 Connell, «Toward a Global Health Care System?», 16f., Chikanda, «Health Professionals», 122ff., Chen og Boufford, «Fatal Flows», Bach, «International Mobility», 209, og Docquier, «The Brain Drain», 5. Som Docquier påpeker kan dette også føre til at staten fjerner støtte for denne typen portabel kompetanse, og heller legger vekt på å finansiere ikke-portabel kompetanse. Man kan da ende opp med en overproduksjon av advokater, og enda større mangel på medisinsk personell. Jf. også Levatino og Pécoud, «Ethical Dilemmas», 1265.

912 Til dette og følgende, se Docquier and Rapoport, «Skilled Migration», 3.

913 Større ulikhet kan også skyldes at man, i et forsøk på å beholde dem som tjener best, senker skattenivået for denne gruppen. Desai, Kapur og McHale, «Sharing the Spoils», 676.

økte jobbmuligheter og bedre lønnsvilkår, samtidig som det vil bli mindre behov for sykepleiere. I land der høyere utdanning er offentlig finansiert, vil hjerneflukt innebære at denne investeringen går tapt.[914] Det har også blitt påpekt at høy emigrasjonsrate reduserer lands attraksjonskraft på utenlandsinvesteringer og satsing på forskning og utvikling, noe som skaper større globale ulikheter. På mikronivå betyr utvandring av et familiemedlem ikke bare et stort menneskelig tap for gjenværende foreldre, partnere eller barn, men kan også medføre at disse må dekke produktivitetsgapet emigrantene etterlater seg, i det minste på kort sikt.[915] For barnas del kan dette gå ut over mulighetene de har for å ta utdannelse, noe som rammer jenter mer enn gutter.[916]

Hva gjelder remittering kan denne føre til at mottakere trekker seg tilbake fra arbeidsmarkedet i sitt hjemland, eller investerer den remitterte kapitalen i andre familiemedlemmers emigrasjon.[917] Tapet av menneskelig kapital gjelder ikke bare land utenfor Europa. Mange land i Europa mangler reguleringer av arbeidsmarked og et lønnsnivå som er tilpasset kostnadsnivå og landets produksjonsprofil, noe som gir et ugunstig investeringsmiljø.[918] Bedrifter i rikere land med overlegne kapitalfond og sosiale ressurser vil utkonkurrere dem. Arbeiderne i land uten et effektivt reguleringsregime vil da forflytte seg gjennom det internasjonale markedet til disse landene som i sin tur vil dra nytte av billigere arbeidskraft.[919] Mindre velstående land blir slik degradert til leverandører av arbeidskraft for mer produktive land med ytterligere økonomisk og sosial utarming som et resultat.[920] I sum vil da økningen i *global* velferd ikke være en såkalt Pareto-forbedring – mange vil få det verre.[921]

Når det gjelder sosial remittering, det vil si overføring av mer liberale sosiale og politiske normer, er heller ikke bildet utvetydig. Det er ingen

914 Lucas, *International Migration and Economic Development*, 117.

915 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 240. Jf. Mazzucato og Schans, «Transnational Families», Antman, «Families Left Behind», Kittay, «The Moral Harm», Lutz og Palenga-Möllenbeck, «Care Workers».

916 McKenzie og Rapoport, «Network Effects», og Piper, «Gendered Political Economy», 74. Dette kan forsterkes av at landets utdanningskultur svekkes dersom bærerne av en slik kultur emigrerer. Ifølge *CRC* art. 28 har barn rett på utdannelse.

917 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 243, Mendola, «Rural Out-Migration», 110f., og Agadjanian og Sevoyan, «Embedding or Uprooting?», 35.

918 Til dette og følgende, se Dølvik, «Movements of Labour», 47.

919 Det er særlig de øvre samfunnslagene som vil tjene på denne stadige tilførselen av billig arbeidskraft. Streeck, «Between Charity and Justice», 20.

920 Her bør det nevnes at høyere utdannede internasjonale migranter ikke uten videre får godkjent sin utdanning fra hjemlandet i mottakerlandet, og enten havner i andre jobber eller må gjennom ny kvalifisering.

921 En nyansert definisjon av Pareto-prinsippet finnes i Cohen, «The Pareto Argument for Inequality».

automatikk i at mennesker som utvandrer til mer liberale samfunn adopterer liberale verdier. Det motsatte kan også skje, nemlig at de konsoliderer sin identitet i mer konservativ retning i møte med de psykososiale utfordringene en liberal kultur utgjør.[922] Dette gjelder kanskje særlig mennesker tvunget til å emigrere.

Betyr dette at vi hindrer en slik utvikling ved å blokkere muligheten for mennesker til å emigrere? Ifølge Michael Clemens og Justin Sandefur mangler en slik slutning enhver støtte i virkeligheten: «[T]here is no country, region, district or city on earth where coercive policies to restrict departure have been shown to trigger economic growth.»[923] Tilgang på kompetente arbeidere er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for økonomisk modernisering. Å blokkere muligheten for emigrasjon er ikke bare illiberalt, og menneskerettslig svært problematisk, men vil heller ikke gjøre noe med de underliggende årsakene til at mennesker velger å emigrere.[924] Hjerneflukt er ikke årsaken til problemene, men et symptom på dem.[925] Clemens gir et eksempel:

> A Mozambician physician's positive externalities, for example, might be shaped by low wages in Mozambique's public health service, few rural service initiatives, few performance incentives of any kind, a lack of adequate medical supplies and pharmaceuticals, a mismatch between her medical training and the health problems of the poorest, the absence of good schools for her children in rural areas, poor transportation infrastructure to reach patients in most need, or an abysmal sanitation system that makes attempts at primary care ineffective, among other forces.[926]

Mange av Mosambiks leger flytter internt i landet i jakt på bedre livsvilkår. Selv om hovedstaden Maputo kun huser 8 prosent av befolkningen,

922 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 249, 251f., og Collier, *Exodus*, 101. Hos majoriteten av førstegenerasjons innvandrere i Norge ses derimot tydelig tegn på verdimessig assimilering (Friberg, «Assimilering på norsk»). Innvandreres skepsis mot politisk liberalisme kommer ofte som reaksjon på illiberale assimileringsfremstøt og diskrimineringspraksiser som har ført til sosial marginalisering. Bader, «Ethics of Immigration», 350.

923 Clemens, «Let the People Go», 157. Jf. også resonnementet UNDP, *Human Development Report 2009*, 3, og Ruhs, *Price of Rights*, 172.

924 Som Michael Blake påpeker kan det tenkes unntakstilstander der staten kunne påberope seg en nødrett til å hindre emigrasjon (pandemi f.eks.), men å innføre en slik regel inviterer for lett til misbruk. Det blir for lett for en stat å forsvare sine handlinger med at denne spesifikke situasjonen krevde det. Blake, «Emigration», 159.

925 Clemens, «Skill Flow», 1, 14ff. Jf. eksempelvis Leila S. Talanis analyse av situasjonen i Egypt og Tunisia før og etter den arabiske våren. Talani, «The Political Economy of Migration», 340ff.

926 Clemens, «Skill Flow», 15. Jf. Bueno de Mesquita og Gordon, *The International Migration of Health Workers*, 29f.

bor 51 prosent av landets leger der.[927] Det er de samme underliggende mekanismene som gjør at noen av disse legene velger å oppsøke det internasjonale arbeidsmarkedet. Mer generelt er det også slik at fattige land mangler institusjonene og teknologien til å utnytte den menneskelige kapitalen (høyt) utdannede mennesker utgjør.[928] På grunn av dysfunksjonelle institusjoner går mange kvalifiserte helsearbeidere arbeidsledige selv i land med prekær underbemanning i helsevesenet.[929] Selv om helsearbeiderne skulle velge å bli, er det slett ikke sikkert at de velger å arbeide steder i hjemlandet der deres kompetanse vil ha mest nytte, ei heller at det er mulig for dem å gjøre det.[930] I mer gunstige omgivelser vil ikke denne kapitalen gå (like mye) til spille.[931]

Men er det ikke i det minste umoralsk av helsearbeiderne i disse landene som har mulighet til å hjelpe sine medborgere, å forlate landet? Svaret på dette spørsmålet er nettopp betinget av om emigrasjon er blant hovedårsakene til dårlig folkehelse. Slik det komplekse årsaksbildet ser ut, er det alt annet enn tydelig at det å frata mennesker valget å emigrere, bidrar til at hovedbetingelsene for at slike gunstige omgivelser for helsearbeid skapes i hjemlandet. Selv om det å bli værende kan være moralsk rosverdig, er det derfor i det minste ingen moralsk forpliktelse.[932] Like lite som at en sykepleier i Mosambik er moralsk forpliktet til å avstå fra å omskolere seg til journalist dersom det er hva hun ønsker, er hun forpliktet til å avstå fra å emigrere.[933] Fra en antropologisk synsvinkel er det viktig å ikke redusere migrantene dette handler om til kapital som bør la seg forvalte av staten etter dens eget forgodtbefinnende, men la dem bevare retten til å sette seg sine egne mål i frihet.[934]

Det er ikke bare årsakene til emigrasjon som er komplekse, det er også konsekvensene emigrasjonen har for opphavslandene. Nyere økonomisk

927 Clemens, «Skill Flow», 16.

928 Stark, «Losses and Gains», 260f., Connell, «Global Health Care», 23, Goldin, Cameron og Balarajan, *Exceptional People*, 181, og Collier, *Exodus*, 29f.

929 Clemens, «Skill Flow», 31, «Do Visas Kill», og Skeldon, «Reinterpreting Migration», 113.

930 Ibidem, Sager, «Methodological Nationalism», 226.

931 Puerto Rico er et interessant tilfelle i så måte. Ettersom landet premierer høy utdanning mer enn i USA, og evner å utnytte den, er innvandrerne til landet ofte utdannede, mens majoriteten av emigrantene består av ikke-utdannede (Belot og Hatton, «Immigrant Selection», 1107f.). Det bør også nevnes her at mange høyt utdannede migranter ikke får jobber tilsvarende sitt kompetansenivå i mottakerlandene. «Brain-waste»-effekten er differansen mellom inntekten migranten ville fått i en jobb han eller hun var kvalifisert for (f.eks. lege, sykepleier, ingeniør) vs. det hen får i jobber de er overkvalifisert for (taxisjåfør, vaskehjelp osv.). Schiff, «Brain Gain», 14.

932 Jf. ovenfor, seksjon 4.5.

933 Wellman, «Freedom of Association», 152.

934 Sager, «Methodological Nationalism», 222.

forskning har eksempelvis vist at muligheter for emigrasjon kan bidra til utvikling av menneskelig kapital i et land. Dersom den faktiske utvandring av høyere utdannede til høyinntektsland er tilstrekkelig lav (15–20 prosent), forsterker muligheten til emigrasjon insentivene til å ta høyere utdanning og landene får slik en gevinst i menneskelig kapital.[935] Ettersom ikke alle som tar utdannelse under et insentiv om å emigrere faktisk vil gjøre det, vil produktivitetspotensialet i opphavslandet øke.[936] Der denne utviklingen ledsages av institusjonelle og politiske reformer som gjør at man kan utnytte dette potensialet, vil mulighetene for emigrasjon kunne bidra til økning i BNP per innbygger. Et godt eksempel er India. Indias sterke økonomiske vekst de siste tiårene har i stor grad vært drevet frem av IT-sektoren, som til dels fikk insentivene til å utvikle sin kompetanse gjennom utsikter om jobb i utlandet. Mulighetene for arbeidsemigrasjon har vært en katalysator for omformingen av India fra å være en jordbruksøkonomi til i dag å ha en stor finans-, IT- og serviceindustri.[937] En liknende dynamikk kan vi se på Filippinene, hvor den store internasjonale etterspørselen etter sykepleiere har ført til at mange flere tar sykepleierutdanning enn de som faktisk forlater landet. Selv om mange emigrerer, har mulighetene landet gir sine innbyggere til å oppsøke det internasjonale helsearbeidsmarkedet styrket den interne tilgangen på menneskelig kapital.[938] Dette kan være en

935 Stark, «Rethinking the Brain Drain», «Losses and Gains», «Policy Repercussions», 7f., Sorger, Stark og Wang, «Migration and Dynamics», Rapoport, «Who is Afraid?», Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 11, 16ff., Docquier, «The Brain Drain», 6, og Batista, Lacuesta og Vicente, «Brain Drain or Brain Gain». Det motsatte gjelder også. Dersom det er stor etterspørsel etter ikke-kvalifisert arbeidskraft utenlands vil dette ta bort insentivene til å ta utdannelse (Stark og Byra, «A Back-Door Brain-Drain»). Stark påpeker at insentivene til å ta utdannelse i hjemlandet vil ha en paradoksal effekt på mottakerlandenes innvandringspolitikk. For å få en netto gevinst av innvandring bør mottakerlandene generere insentiver til utdanning i form av økt antall innvandrere generelt, ettersom mottakerlandene i utgangspunktet ikke kan identifisere utdanningsnivået til hver enkelt migrantarbeider. For å overvinne ulempene med høy innvandring av ikke-utdannede må altså flere ikke-utdannede gis muligheten til å innvandre (Stark, «Policy Repercussions», 8f.).

936 Som Maurice Schiff har påpekt vil ikke denne økningen i menneskelig kapital fortsette i det uendelige. Den vil til slutt nå et nivå der effekten ikke lenger er til stede. Det er heller ikke slik, ifølge Schiff, at effekten kompenserer for tapet av naturlig talent (Schiff, «Brain Gain», 5f, 8ff.). Clemens og Chand presenterer imidlertid kvasi-eksperimentelle data som kan indikere at emigrasjon av høyt utdannede ikke nødvendigvis tapper land for naturtalent. Clemens og Chand, «Human Capital», 22.

937 Stark, «Losses and Gains», 265f. I land med en mindre åpen økonomi vil disse effektene bli svekket eller utebli, slik tilfellet eksempelvis har vært med Iran, Vietnam og Russland. Clemens, «Skill Flow», 25.

938 «Skill Flow», 23. Jf. Batista, Lacuesta og Vicente, «Brain Drain or Brain Gain?», og Clemens og Chand, «Human Capital». Liknende utvikling kan også ses i India og Nigeria. Dersom etterspørselen internasjonalt var større for ikke-utdannet arbeidskraft ville ikke denne effekten følge, slik eksempelvis er tilfellet for USA der det er høy etterspørsel etter ikke-utdannet arbeidskraft fra Mexico (McKenzie og Rapoport, «Network Effects», Schiff, «Brain Gain», 14f.). Et mulig problem vil jo her være at kompetanseutviklingen i disse landene i stor grad vil styres av etterspørselen etter bestemt kompetanse i rikere land. Eksempelvis at legestudenter hopper av utdanningen for heller å studere til å bli sykepleier pga. den større internasjonale etterspørselen etter slik kompetanse, slik tilfellet har vært på Filippinene. Eller at man ser en overproduksjon av mennesker som driver med geriatrisk behandling fremfor utvikling

delforklaring på at Clemens, i sin studie av hvilke konsekvenser utvandring av helsepersonell fra Afrika har, ikke evner å finne en årsaksforbindelse mellom antallet utvandrede på den ene siden og folkehelsen i de rammede landene på den andre.[939]

Dersom myndighetene i opphavslandet anså det som i deres disfavør med emigrasjon, ville de forsøke å hindre denne. At dette i liten grad skjer, tyder på at mange land anser (et visst nivå av) emigrasjon som mer positivt enn negativt, i det minste på lang sikt. For staten kan emigrasjon fungere både som en måte å senke velferdsutgiftene, tiltrekke seg ressurser gjennom remittering, styrke befolkningens motivasjon til å ta høyere utdanning, samt håndtere sysselsettingsproblemer og den sosiale og politiske uro som kan følge av dette.[940] Insentiv til å emigrere er tross alt sterkest for mennesker som bor i land med stor politisk og økonomisk ustabilitet.[941] Dersom det finnes emigrasjonsmuligheter, vil flere ta utdanning i et forsøk på å spre risiko, noe som vil være til gunst for hjemlandet enten de velger å emigrere eller ei.[942]

Det er heller ikke påvist, ifølge Clemens, at remittering skaper avhengighet og lavere arbeidsdeltakelse i mottakerfamiliene.[943] Er remittering én inntektskilde blant flere kan det bidra til risikospredning og mindre økonomisk sårbarhet, som igjen kan gi gjenværende større muligheter, og sterkere insentiver, for selv å ta utdanning, særlig for jenter.[944] Dersom mannen i familien er den som migrerer, kan emigrasjon i en del tilfeller også gi kvinner rom til å innta en mer aktiv rolle, både i familien og i arbeidslivet i hjemlandet.[945] En mer aktiv rolle kan kvinnen også oppnå

---

av medisiner for tropiske sykdommer. Muligheten for å styrke kompetanse med stor lokal, men mindre global, relevans følger altså ikke av mulighetene for å utvandre. Gibson og McKenzie, «Eight Questions». Jf. Clemens, «Skill Flow», 30f.

939 Clemens, «Do Visas Kill?», 19, 31, 36. Hovedforklaringen er imidlertid at landene er i stand til å produsere helsearbeidere, men uten et fungerende arbeidsmarked som evner å gjøre bruk av dem.

940 Haller, «The Expat-Sensitive State?», 211. Filippinene er kanskje det beste eksempelet på en stat som aktivt har gjort migrasjon til en del av sin utviklingsstrategi – et land der de hver juni-måned feirer «Migrant Heroes Week». Ibid., 224ff.

941 Clemens, «Skill Flow», 11, 45, og Kaelin, «Care Drain», 491.

942 Rapoport, «Who is Afraid?», 127. I mange tilfeller oppgir internasjonale migranter de samme grunnene for å flytte på seg, som innenlands migranter. Clemens, «Skill Flow», 12f., 46.

943 Clemens og Ogden, «Remittances», 9.

944 Carling mfl., *Legal, Rapid, and Reasonably Priced?*, 14, Verdensbanken, *Global Economics Prospect 2006*, 126, og Mendola, «Rural», 109.

945 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 240f., 251f. Dersom kvinnen er den som emigrerer er det imidlertid ikke et fremtredende mønster at menn involverer seg mer i familielivet, ettersom det mange steder blir sett på som et tap av sosial status. Paradoksalt nok er det ofte kvinnene som har blitt fremstilt som «forsømmende» og moralsk klanderverdige (Lutz og Palenga-Möllenbeck, «Care Workers», 21f., 27). Det er heller ikke gitt at mannlig emigrasjon øker kvinners livskvalitet. Tvert imot tyder en god del empiri på at kvinner ofte fremstår som taperne, fordi de presses inn i lavstatusyrker menn ikke

ved selv å emigrere, både fordi hun kommer seg ut på arbeidsmarkedet, men også fordi hun ikke i samme grad er underlagt patriarkale familiestrukturer.[946] Ved familiegjenforening vil derimot mye av insentivet til å remittere falle bort.[947]

Hva da med den økte ulikheten emigrasjon fra middel- og overklassen skaper i opphavslandene? Er det moralsk forsvarlig å «kjøpe» økt global velferd og økt individuell velferd for migrantene til prisen av større ulikhet i opphavslandet (og mottakerlandet)? Vi må altså ta stilling til hvilken ulikhet som etisk sett er mest problematisk.[948] Menneskerettslig kan det være gode grunner til å ofre noe av økningen i velferd som er «kjøpt» gjennom større ulikhet for større likhet. Men dette vil ha en grense. Likhet er ikke den eneste etiske verdien som er relevant i en helhetlig vurdering. Er det ikke tross alt bedre med god velferd for de fleste i et verdenssamfunn med store ulikheter, enn et verdenssamfunn med stor grad av likhet, men der velferdsnivået knapt overstiger det man trenger for å overleve?[949] Jeg vil drøfte dette spørsmålet mer inngående i neste seksjon, og utdype min vurdering der. Her vil jeg begrense meg til å slå fast at uansett hvordan man lander i dette spørsmålet, vil argumentet være avhengig av om emigrasjon faktisk fører til problematiske ulikheter i senderlandene. Det er dette premisset Clemens bestrider. Selv om han tar feil om dette, vil ikke argumentet være relevant for emigrasjon fra de samfunnsgrupper som ikke bidrar til økt ulikhet.

Men skal man adressere de strukturelle problemene som ligger bak hjerneflukten, er det ikke da i det minste viktig å hindre utvandring av politisk opposisjonelle grupper? Tallene viser imidlertid at det stort sett er folk fra middelklassen som ikke representerer de fattige og undertryktes interesser som emigrerer, og for dem som faktisk gjør det, behøver ikke emigrasjon være til hinder for opposisjonell virksomhet.[950]

Hvordan ser da helhetsbildet ut? Det første som er viktig å understreke, er at det er vanskelig å isolere årsakene som bidrar til å hindre utvikling i

---

vil ha, og de eldre døtrene i huset må ta ansvar for sine yngre søsken heller enn å ta utdanning. Piper, «Gendered Political Economy», 63ff.

946 Kittay, «Migrant Carework», 60ff. Jeg skriver her bevisst «i samme grad», fordi kvinnelige emigrasjon også kan være fremtvunget av patriarkale familiestrukturer. Jf. Salazar Parreñas, *Servants of Globalization*, 28ff.

947 Collier, *Exodus*, 212.

948 Huseby og Angell, «Global Luck», 186f.

949 Jf. Parfit, *Reasons and Persons*, 386ff., og «Equality and Priority», 211ff.

950 Castles, Haas og Miller, *Age of Migration*, 77f., og Collier, *Exodus*, 183ff.

fattige land, deriblant også emigrasjon.[951] Gitt at det finnes en årsakssammenheng mellom utvandring og utvikling, er det i det minste klart at emigrasjon ikke gir ubetinget positive ringvirkninger for alle opphavsland.[952] Det er mange variabler som påvirker hvorvidt dette faktisk blir tilfellet. Basert på Frederic Docquiers anerkjente beregninger, er det mange flere land som taper på emigrasjon av høyt utdannede (88 av 108 utviklingsland), enn det er som vinner på det (20).[953] Landene som taper mest, taper også relativt sett mer enn dem som vinner på det. Til tross for dette, er det i absolutte tall flere vinnere enn tapere. Grunnen til dette er at det primært er små fattige land som utgjør taperne.[954] Når Surinam eksempelvis taper 20 prosent av sin menneskelige kapital gjennom emigrasjon, mens Kina bare taper 1 prosent, er det mange flere tapere regnet i absolutte tall i Kina enn i Surinam. Dersom mulighetene for emigrasjon øker den menneskelige kapitalen i utviklingsland totalt sett, er dette gunstig sett fra et klassisk nytteetisk perspektiv.

Spørsmålet er også om ikke små fattige land med liten befolkning som i dag pådrar seg netto tap av emigrasjon, heller enn å forby emigrasjon (eller gjøre den betinget), bør søke å etablere institusjoner som gjør at landet kan dra nytte av emigrasjon, ettersom et (ubetinget) forbud mot utvandring ikke lar seg menneskerettslig legitimere.[955] Det er jo nettopp en slik strategi vi også ville valgt her i Norge, dersom en liten region med mangel på menneskelig kapital opplevde høy utflytting.[956] Heller enn å hindre mennesker i å flytte fra regionen, ville vi forsøkt å bøte på årsaken til at dette ønsket oppstår hos mange mennesker, og eventuelt søke etter måter å utnytte de mulighetene for verdiskapning det ville gitt. For mottakerlandene er utfordringen å utvikle en innvandringspolitikk som er skreddersydd til å minimere de landspesifikke problemene emigrasjon skaper, eksempelvis ved å legge til rette for sirkulær migrasjon for landene som taper mest på at menneskelig kapital forlater landet for godt, sørge for at eventuell

951 Clemens, «Skill Flow», 5ff.

952 Rapoport, «Who is Afraid?», 125, Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 18, 23, Docquier, «The Brain Drain», og videre Brock, «Responsibilities», 179.

953 Docquier, «The Brain Drain», 6. Se også Schiff, «Brain Gain».

954 Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 6. Se også Schiff og Wang, «Brain Drain and Productivity Growth», Beine, Docquier og Schiff, «A Major Issue». Men her finnes også unntak. Se f.eks. Batista, Lacuesta og Vicente, «Brain Drain or Brain Gain?».

955 Rapoport, «Who is Afraid?», 120. Frykten for «hjerneflukt» er uansett ikke særlig relevant for fattige land med stor befolkningstetthet (f.eks. Bangladesh og Malawi). Det er imidlertid ofte slik at utvandringen av høyt utdannede er høyere i land med mindre befolkning enn i folkerike land. Se Beine, Docquier og Schiff, «A Major Issue».

956 Jf. anbefalingene i NOU 2020: 15, 178ff.

rekruttering skjer på etisk forsvarlig vis,[957] subsidiere returmigrasjon for høyt utdannede i krisetider, samt, der det er mulig, å sammen med opphavslandene søke måter å skape strukturer på som gjør at både migrantene og opphavs- og mottakerlandene står igjen som vinnere.[958]

I dagens verden er det fortsatt slik at emigrasjon gir fattige mennesker best mulighet til å øke sin inntekt og heve sin levestandard.[959] Ettersom migranter med høyere utdanning remitterer mer, vil en såkalt «hjerneflukt» også kunne bidra positivt med tanke på redistribusjon.[960] Grunntanken i et egalitaristisk menneskesyn er å bekjempe ufrivillig komparativ underlegenhet.[961] Rawls sitt forskjellsprinsipp er et såkalt «flaks-egalitaristisk» prinsipp som skal reflektere «[a] conception of justice that prevents the use of the accidents of natural endowment and the contingencies of social circumstance as counters in a quest for political and economic advantage».[962] Prinsippet er relevant for migranter fordi deres ufordelaktige utgangspunkt nettopp skyldes slike vilkårlige forhold. At levestandard i stor grad er basert på tilfeldigheter understrekes av at rundt 60 prosent av vår inntekt skyldes

957 Jf. Helsedirektoratet, *Brukerveiledning*, 12. Begrenser vi oss til rekruttering av helsepersonell, er det flere spørsmål som melder seg her. For det første, er det, som nevnt, ikke påvist at fattige land med høy utvandring av helsepersonell lider under mangel på tilgang til slikt personell, og at slik utvandring svekker folkehelsen i disse landene (Clemens, «Do Visas Kill?», 19, 31, 36). Clemens mener et forbud mot rekruttering i beste fall ikke gjør at noen får det bedre, og i verste fall at mange får det verre (ibid., 38). Et annet spørsmål som melder seg til disse retningslinjene er advarselen mot «aktiv rekruttering» av helsearbeidere. Hva som ligger i dette uttrykket er uklart, men dersom det innebærer en hindring mot å utvide valgmulighetene til utenlandsk helsepersonell, så fremstår det som moralsk tvilsomt. Å f.eks. informere om internasjonale jobbmuligheter også i land med kritisk mangel på helsepersonell vil jeg mene er etisk forsvarlig, all den tid det øker personellets valgmuligheter. Hvorvidt hver enkelt helsearbeider vurderer å heller prioritere en karriere utenlands fremfor å arbeide blant fattige på landsbygden i sitt hjemland er et moralsk valg den enkelte helsearbeider bør få ta. Det ville vært helt utenkelig at vi her i Norge skulle (juridisk eller moralsk) forby helsearbeidere ved sykehus som sliter med rekrutteringen å motta informasjon om jobbmuligheter andre steder i landet. Et slikt problem måtte da heller blitt løst på insentivnivå (moralsk, økonomisk, osv. Jf. «Skill Flow», 26ff., Sager, «Methodological Nationalism», 225f., og Clemens, «A Case Against Taxes», 34f.). Jeg vil samtidig understreke at det er mange andre sider ved rekruttering av migrantarbeidere som er dypt problematiske (se f.eks. International Labour Conference, *Addressing Governance Challenges*, 60ff.). Dersom rekruttering virkelig var uetisk, kan man jo til slutt spørre seg om ikke den mest opplagte løsningen vil være å sørge for å utdanne flere sykepleiere selv, og slik gjøre den delen av arbeidsmarkedet (hvor mange arbeidsinnvandrere jobber) mindre attraktivt for arbeidsinnvandring. Carens, «Expanding», 138, 141.

958 Utfordringene bør her ikke underspilles. Problemet for mange migranter er at de ikke har tilstrekkelig insentiver til å returnere. Bare 1 av 10 migranter planlegger å returnere (Bollard mfl., «Remittances»). Heller enn at returmigrasjon skaper utvikling, er den ofte betinget av at opphavslandet opplever sterk økning i velstand (Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 15). Ønsket om returmigrasjon har også vært et politisk ønske i Norge. I 1907 sendte statsminister Christian Michelsen oberst Morten Magnus til USA for å forsøke å overtale norske utvandrere til å returnere til Norge for å bygge opp landet. *The Wahpeton Times*, 10. okt. 1907.

959 Se også Parikh, «Chronic Hunger», 140ff.

960 Bollard mfl., «Remittances», 16.

961 Parfit, «Equality and Priority», 217.

962 Rawls, *A Theory of Justice*, 14. Jf. ibid., 87ff. For mer om forskjellsprinsippets relevans for vurderingen av økonomiske argumenter for og mot innvandring, se nedenfor i denne seksjonen.

hvor vi er født.[963] Ifølge Branko Milanovic betyr fødested mer enn alle andre faktorer (medfødt talent, utdanning osv.) kombinert. I en mer radikal egalitaristisk ramme, vil selv fordelaktig ulikhet som skyldes vilkårlige forhold, men som er til alles fordel, ikke kunne forsvares som rettferdig i og for seg. Alle fordeler som skyldes tilfeldig gitte talenter og sosiale omstendigheter bør her utliknes for at fordeling av goder skal være rettferdig. Så enten vi følger en klassisk nytteetisk kalkyle, Rawls eller en mer radikal egalitarisme, kan det se ut som om raus arbeidsmigrasjon vil være etisk å anbefale.

Anser man arbeidsinnvandring som en bidragsyter til å løse det globale fattigdomsproblemet, er utfordringen å designe arbeidsinnvandringspolitikken slik at den kommer dem som har størst marginalnytte av å arbeide til gode (gjennom kvoteordninger e.l.).[964] Slik det norske systemet er i dag skjer ikke dette, og gitt de høye kompetansekravene i norsk arbeidsliv er det også omdiskutert om det lar seg gjøre. Heller ikke remittering alene kan løse utviklingsutfordringene fattige land står overfor. Land med svake økonomiske og politiske institusjoner vil ikke kunne dra nytte av de mulighetene remitterte midler gir.[965] Og remitterte penger kan derfor like gjerne brukes til å finansiere ytterligere migrasjon blant familiemedlemmer og/eller slektninger. Så selv om dette bildet demper de samfunnsmessige og etiske problemene med emigrasjon, fratar det oss ikke alt ansvar i den grad det er mulig for Norge, som rikt land, å bidra til at land med høye emigrasjonstall kan stable på beina et politisk system og en næringskultur som i det lange løp demper ønsket om utvandring i befolkningen.[966]

Generelt vil mange tenke at en politikk som fører til at de dårligst stilte får det mye bedre er å foretrekke fremfor en politikk der de nest dårligst stilte får det litt bedre.[967] Samtidig vil mange mene at det er etisk legitimt å tillegge interessene til mennesker i ens eget land mer vekt enn de vil ha fra et upartisk standpunkt, eksempelvis med henvisningen til verdien av sivil rettferdighet.[968] For Norges del vil dette åpne for at vi kan priori-

963 Milanovic, «Global Inequality of Opportunity», 456. For 2008 var tallet 59 %, men det har ligget relativt stabilt rundt 60 % i lang tid.

964 Med kvoteordninger ville man da også i større grad sikret at asylretten kun kan brukes av mennesker som har satt liv og helse på spill, og har anvendt menneskesmuglere for å komme seg hit. Jf. resonnementet i Taraku, *Innvandringsrealisme*, 241f.

965 Skeldon, «Reinterpreting Migration», 111.

966 Mer om dette i seksjon 6.1.

967 Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 31.

968 En klassisk nyttekalkyle er som nevnt prinsipielt upartisk. Det finnes imidlertid konsekvensetiske modeller som vil legge større vekt på aktør-relative konsekvenser, dvs. der konsekvensene for den enkelte stats innbyggere kan tillegges større enn proporsjonal vekt. Se for eksempel Sen, «Rights and Agency», 19ff., Broome, *Weighing Goods*, Hurka og Shubert, «Permissions», og Portmore, «Agent-Relative».

tere å gjøre livet litt bedre for de nest dårligst stilte (Norges lavlønnede, arbeidsledige, uføre osv.), heller enn mye bedre for de dårligst stilte. Det vanskelige spørsmålet er dette: *Hvor mye større* vekt skal man legge på at de nest dårligst stilte får det (litt) bedre? For å få et tydeligere bilde av hvilke interessekonflikter som er i spill, vender vi oss nå mot spørsmålet om hvilken rolle nasjonale økonomiske vurderinger bør spille i en etisk vurdering av migrasjon.

5.2 Innvandring og de økonomiske betingelsene for sivil rettferdighet i Norge

Samtidig som økonomien stadig mer avnasjonaliseres, har vi de senere år også sett tendenser til renasjonalisering av politikken (brexit!).[969] Hva da med de nasjonale ringvirkningene av en mer globalisert økonomisk dynamikk? La oss for argumentets skyld akseptere at analysen referert ovenfor er adekvat: Vil da kostnaden for disse økonomisk gunstige globale virkningene måtte bæres av det nasjonale fellesskapet? Hvis dette er tilfellet, vil den politiske gjennomslagskraften av en mer liberal holdning til arbeidsinnvandring bli betydelig svekket. I norsk offentlighet møter vi ofte argumenter om at det å ta imot innvandrere er en dyr affære.[970] Det såkalte «introduksjonsprogrammet» koster mye og har liten reell effekt på nivået for arbeidsdeltakelse, mange innvandrere er/blir av ulike grunner arbeidsudyktige og avhengige av sosiale stønader, BNP per capita faller, lettere tilgang på billig arbeidskraft hemmer arbeidsbesparende teknologiutvikling

969 Sassen, *Losing Control?*, 59. Disse utviklingstrekkene behøver ikke eksklusivt å forstås som motsetninger. For det første, selv om finansielle markeder dereguleres og globaliseres, forutsetter staten og den globale kapitalistiske økonomien hverandre. Staten er helt avgjørende for å skape og opprettholde internasjonale markeder. Devin Singh skriver: «The prevalence of financial capitalism cannot easily mean the state's undoing, if the state guarantees the very value of that market's sole commodity […] Money is a tool of sovereignty […]» (Singh, «Incarnating the Money-Sign», 134f. Jf. Streeck, «The Fourth Power?», 143). Dernest styrker internasjonalisering av økonomien de utøvende statsorganenes rolle vis-a-vis parlamentariske organ og nasjonale interesseorganisasjoner *innad* i landene ved å fremstille sin innenrikspolitikk som basert på internasjonale forpliktelser (Streeck, «Einleitung», 11f.). Likevel, som Wolfgang Streeck understreker, finnes det tydelige trekk ved utviklingen som peker i retning av at en internasjonalisering av økonomien styrker sivilsamfunnets rolle overfor staten. En deregulering av statens rolle i den internasjonale økonomien øker de individuelle sivile aktørenes spillerom utenfor statens overoppsyn. Altså: Mens internasjonalisering av økonomien styrker det liberale og formale demokratiet, svekker den det sosiale og substansielle demokratiet (ibid.,12f.). For det tredje skaper økonomisk og kulturell globalisering et forsterket emosjonelt behov for å høre til i et samfunn med klare institusjonelle og kulturelle «rammer». Guhénno, «Communities of Choice», 142.

970 Se f.eks. Hustad, *Farvel Norge*, 127ff.

som fremmer internasjonal konkurransekraft, oljefondet må fordeles på flere mennesker,[971] kampen om arbeidsplassene øker og lønningene presses nedover, flere mennesker krever utbygging av dyr infrastruktur, muligheter til eksport av velferdsytelser åpner seg – og så videre.[972] Hvordan skal vi etisk vurdere slike argumenter? Anerkjenner vi relevansen av samfunnsøkonomiske argumenter for innvandring, må vi vel også kunne anerkjenne relevansen av denne typen motargumenter?[973]

Kaster vi et blikk på de relevante empiriske data som foreligger, gis det ikke et entydig bilde hva gjelder de samfunnsøkonomiske konsekvensene av innvandring generelt. Brochmann II-rapporten konkluderer med at majoriteten av analysene som er blitt utført tyder på at *arbeidsinnvandring fra Europa* er gunstig for norsk økonomi, i det minste på kort sikt.[974] Resonnementet er som følger. Denne typen arbeidsinnvandring har en lønnsdempende effekt, noe som har ført til lavere priser og sterkere kjøpekraft.[975] Restriksjoner gjør derimot at prisen på arbeidskraft øker, og med det også prisnivået på varer og tjenester. Økning i befolkningstallet vil føre til at etterspørselen vokser, og staten får høyere skatteinntekter. Arbeidsmarkedet vil også få økt kompetansebredde, noe som stimulerer til spesialisering, innovasjon og produktivitetsvekst, og landet vil potensielt bli tilført ekspertise som vil kunne komme samfunnet til gode.[976] Nesten

971 Dette var hovedbudskapet i den mye diskuterte Holmøy-rapporten (Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 7, 58, 94, 110). I motsetning til hva som er tilfellet for Norge vil gjeldtyngede land få flere mennesker til å dele utgiftene på i og med innvandring. Jf. NOU 2017: 2, 146.

972 En del av utfordringene oppsummeres i NOU 2011: 7, 9ff. og NOU 2017: 2, 11ff.

973 Chwaszcza, *Moral Responsibility*, 177.

974 NOU 2011: 7, 14f., NOU 2017: 2, 14, 145ff. Jf. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 10, 14f., 76, 92, Longhi, Nijkamp og Poot, «The Economic Impact», Djuve og Grødem *Arbeidsmarkedsintegrering*, 102f., Ortega og Peri, «Openness and Income», Chang, «The Economic Analysis of Immigration Law», 208ff. og Friedberg og Hunt, «The Impact of Immigrants». På lengre sikt kan denne gruppen, som omfatter både arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa og land i det nordvestatlantiske området, få en (forbigående) negativ balanse i statsregnskapet. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 59ff.

975 Her kan det også legges til at en slik lønnsutvikling vil styrke norske bedrifters internasjonale konkurransekraft (jf. Longhi, Nijkamp og Poot, «The Economic Impact»). En omfattende studie utført av Foged og Peri for Danmark har vist at innvandring i verste fall har ført til at antallet arbeidsledige og lønnsnivå er uendret totalt sett (Foged og Peri, «Immigrants' Effect on Native Workers», Jf. Kifle, «The Effect of Immigration»). De fleste analyser viser en nøytral eller mildt negativ effekt på lønningene blant lavlønnede yrker nye innvandrere står i direkte konkurranse med, mens lønnsnivået på komplementære yrker er mildt positiv (LaLonde og Topel, «Labor Market Adjustments», Card, «Immigrant Inflows», Cohen-Goldnera og Paserman, «The Dynamic Impact», Dustmann, Frattini og Preston, «The Effect of Immigration» og Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 19). Men det finnes også studier som avdekker større negative effekter (Borjas og Monras, «The Labour Market Consequences», Borjas, «The Wage Impact», og Kennan, «Open Borders», 11). Erling Holmøy og Birger Strøm understreker også at for Norges del er lønnsnedgang positivt for statsfinansene fordi «lønn betyr mer for offentlige utgifter enn for offentlige inntektskilder, gitt handlingsregelen for bruk av petroleumsformuen». Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 21.

976 Jf. Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», 652f. Denne ekspertisen er også ofte ferdig utdannet, noe som gjør at staten sparer penger. Stark, «Policy Repercussions», 5.

hele veksten i sysselsettingen i Norge siden 2004 har kommet gjennom arbeidsinnvandring fra Europa, og det er lite som tyder på at etterspørselen etter arbeidskraft vil bli lavere i årene som kommer.[977] Strengere restriksjoner på arbeidsinnvandring har en liknende effekt som økonomisk proteksjonisme: Man kutter kapitalflyten og avskjærer seg dermed fra den økonomiske gevinsten internasjonal flyt av kapital gir.[978] Så lenge de nyankomne faktisk kommer seg inn på arbeidsmarkedet, vil BNP per innbygger øke.[979] Dersom faktapremissene er sanne og slutningene gyldige, viser dette resonnementet at europeisk arbeidsinnvandring har gunstige ringvirkninger for den nasjonale økonomien *som helhet* på kort sikt.

Skulle det imidlertid vise seg at store grupper innvandrere over tid faller utenfor arbeidsmarkedet, vil BNP per innbygger synke og de økonomiske fordelene bli mindre, i verste fall oppveies av ulempene.[980] Ifølge utvalget bak Brochmann II vil imidlertid ikke dette skje før innvandring av mennesker som har vansker med å komme inn i arbeidslivet blir «meget høy».[981] I dag er det primært arbeidsinnvandrere, familieinnvandrere, humanitære migranter og flyktninger fra deler av Asia og Afrika som strever mest med økonomisk integrasjon. For disse gruppene er det da også oftest humanitære forhold som blir brukt som begrunnelse for å innvilge dem permanent opphold, og ikke samfunnsøkonomisk lønnsomhet.[982] Fafos rapport *Den nordiske modellen mot 2030* er mer negativ, og ser for seg at vi allerede i 2030 vil se et norsk samfunn som ikke klarer å opprettholde sin samfunnsmodell i møte med utfordringene synkende BNP per innbygger gir oss som følge av blant annet innvandring fra lavinntektsland.[983]

977 NOU 2015: 1, 14, 51, 57, 59. Jf. NOU 2021: 9, 87.

978 Til dette kan det også tillegges at rigid beskyttelse av tradisjonelle arbeidsplasser, heller enn å sette inn ressurser på å skape nye, ikke er en konstruktiv økonomisk strategi. Skal man gjøre dette spørs det om vi ikke må akseptere større sosiale forskjeller. Scharpf, «Economic Changes», 124, og Benner og Bundgaard Vad, «The Welfare State», 460f.

979 Jf. NOU 2017: 2, 148.

980 Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi* 10, 65ff., 89ff. Brochmann II bemerker i denne sammenheng at innvandrermenn fra landgruppe 3 vil innebære en mindre byrde for velferdsordningene enn norskfødte kvinner. NOU 2017: 2, 156.

981 Ibid., 150. Jf. ibid., 220, NOU 2011: 7, 22f., Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 111, og Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 30, 44. For en oversikt over internasjonale data for de fiskale ringvirkningene av migrasjon, se Rowthorn, «The Fiscal Impact». Rowthorns konklusjon er at disse ringvirkningene er så små (+/– 1 % av BNP) at de verken leverer grunner for en raus eller restriktiv innvandringspolitikk. Selv om de negative estimatene kan høres avskrekkende ut som absolutte tall, er de relativt små hele økonomen sett under ett.

982 Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 377. Jf. Joppke, «Asylum and State Sovereignty», 140.

983 Dølvik mfl., *Den nordiske modellen*. Jf. også Hustad, *Farvel Norge*, 127ff. Dette henger blant annet sammen med at innvandrere som kommer til Norge primært for å arbeide eller ta utdanning har høyere sannsynlighet for returmigrasjon enn flyktninger, humanitære migranter og familiegjenforente (Kolsrud mfl.

Slike fremskrivinger er beheftet med usikkerhet, særlig med tanke på hvilke komplimentæreffekter arbeidsinnvandringen har.[984] Uten tilførsel av arbeidskraft gjennom innvandring, måtte innfødte nordmenn ta de lavlønnede jobbene som i dag betyr et netto tap for staten. Dersom norske arbeidere ikke var villige til å ta disse jobbene på de samme betingelsene, ville arbeidsplassene måtte legges ned, med de store negative konsekvenser det ville få for norsk økonomi over tid. Lavere bidrag til offentlige finanser blant innvandrere kan derfor vel så mye tolkes som et resultat av klassetilhørighet, eller aldersprofil, som et resultat av hvor de kommer fra.[985]

Felles for både europeisk arbeidsinnvandring og ikke-europeisk innvandring som ikke primært er drevet frem av økonomiske motiver er at de øker tilgangen på billig arbeidskraft. I norsk offentlighet, sterkt preget som den har vært av sosialdemokratiske idealer, har man ofte fokusert på hvordan tilgang på slik arbeidskraft vil presse lønningene nedover i lavlønnede yrker, mens de som befinner seg høyere på lønnsstigen vil nyte godt av billigere varer og tjenester, og slik generere større økonomisk ulikhet.[986] Norge er særlig sårbare for lavlønnskonkurranse fordi man, i motsetning til i mange andre europeiske land, ikke har lovbestemt minstelønn, men baserer seg i stor grad på lønnssetting gjennom trepartsmodellen.[987] At innvandring har bidratt til økt ulikhet er relativt godt empirisk belagt.[988] Men her er det også en rekke andre faktorer som spiller inn, eksempelvis eierforhold, lønnspolitikk, teknologisk utvikling, skattepolitikk, sysselsettingsvern, kompensasjonsnivået i trygdeytelser, alderssammensetning i

Bidrag og belønning, 107ff.). Ifølge Holmøy-rapporten vil imidlertid virkningen på offentlige finanser på lang sikt være relativt lik for ulike innvandrergrupper. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 78.

984 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 32f. Friberg nevner også lavere forventet levealder blant førstegenerasjons nordmenn som en faktor man må ta med i beregningen av fremtidige pensjonsutgifter, men som ble utelatt fra Holmøy-rapporten. For øvrige kritiske bemerkninger til rapporten, se f.eks. morgenbladet.no, «Her er kritikken mot Holmøys regnskap», 2. nov. 2017. Ola Vestad mener eksempelvis at dersom modellen som genererer rapportens prediksjoner hadde blitt testet mot historiske forløp, så ville den kommet dårlig ut.

985 Holmøy og Strøm mener eksempelvis at størrelsen på bidraget i større grad henger sammen med alder enn landbakgrunn. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 112.

986 Se f.eks. Brox, *Arbeidskraftimport*, Bratsberg og Raaum, «Immigration and Wages», Bratsberg mfl., «Immigration Wage», og NOU 2017: 2, 147ff.

987 Friberg, «New Patterns», 36.

988 Friberg, *Arbeidsmigrasjon* 37. Ortega og Peri finner imidlertid ikke statistisk belegg for at innvandring fører til økt ulikhet (Ortega og Peri, «Openness and Income», 245. Jf. Collier, *Exodus*, 123). En av Norges fremste eksperter på ulikhetsforskning uttalte til NRK i 2019 at «Den viktigste grunnen til økonomisk ulikhet er økningen i inntekten til de aller rikeste». Sitert fra dagbladet.no, «Innsikt? Er innvandring hovedårsaken til økt ulikhet?», 1. mar. 2019.

befolkningen, andel aleneforsørgere, utdanningspolitikk, boligbyggingspolitikk, politiske styrkeforhold, handelspolitikk, med mer.[989]

Dersom arbeidsinnvandrere simpelthen overtar jobber som ellers ville blitt utført av nordmenn, er det isolert sett ingen grunn til at det ville skape større økonomisk ulikhet. Det ville «bare» bety at inntektsfordelingen i større grad ville følge etniske skillelinjer.[990] Spørsmålet er om ikke ulikheten forsterkes av at personene som nå har inntatt lavlønnsyrkene er mindre produktive enn bedre kvalifiserte innfødte som ellers ville hatt disse jobbene. Dersom produktivitet måles i lønnsnivå, vil eventuelt synkende produktivitet ikke primært være knyttet til at mennesker med lavere kvalifikasjoner overtar jobbene fra høyere kvalifiserte, men til at lønnsnivået for bestemte typer arbeidsoppgaver synker.[991] Produktiviteten i de relevante yrkesgruppene er altså betinget av *arbeidsoppgavenes* produktivitet, og ikke av hvorvidt personene som utfører dem er norskfødte eller ikke.[992]

Antakelser om lavere produktivitet blant innvandrere som gruppe kan også føre til at de diskrimineres i arbeidsmarkedet. Ifølge Arnfinn Midtbøen, gjelder dette også norskfødte barn av innvandrere.[993] Med utgangspunkt i sine empiriske studier skriver han følgende: «Widespread among the informants and consistent with previous research […] was the idea that to be considered equally qualified for the same positions ethnic minorities must prove *more productive* than majority applicants.»[994]

989 Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 50ff., og Fløtten mfl., *Velferdsstatsutfordringer*, 19ff. Jf. Pareliussen og Robling, «Demographic Change», og faktisk.no, «Er innvandring hovedårsaken til økt ulikhet?». 1. sept. 2021.

990 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 37.

991 Jf. Tony Johanssons kritikk av Hustad i «Ubegrunnet frykt for velferdsstatens undergang». Hvorvidt lønn er et godt mål på produktivitet er omstridt, særlig for lavlønnede yrker (se Lawrence, «Does Productivity still Determine Worker Compensation?», Coyle, *The Economics of Enough,* 199ff., Baker, «Marginally True», Strain, «The Link»). Den mye omdiskuterte rapporten levert av Erling Holmøy og Birger Strøm i 2012 forutsetter at lønn reflekterer produktivitet (Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi,* 11, 83). I innvandringspolitisk sammenheng er det imidlertid absolutt verdt å tenke gjennom om ikke innvandreres lønnsnivå (produktivitet) i stor grad handler om forhandlingsmakt, og at de ofte er sysselsatt i serviceindustrien, ikke i produktindustrien. Coyle, *The Economics of Enough,* 200f.

992 NOU 2017: 2, 112ff. Det er da også naturlig å spørre seg om ikke det er disse arbeidsoppgavenes tendens til å påføre menneskene som utfører dem høy slitasje som gjør at innvandrere i høyere aldersgrupper blir overrepresentert som mottaker av sykelønn og uføretrygd, ikke deres tvilsomme arbeidsmoral eller manglende evner. Dersom innvandrere mottar mer sykepenger/uføretrygd relativt til norskfødte innad i sitt yrke, vil dette kunne tale mot at dette alene er forklaringen. Ifølge FHIs levekårsundersøkelse fra 2016 var det ikke en like tydelig kobling mellom utdanning, inntekt og helse som i den øvrige befolkningen. Kjøllesdal mfl. *Helse blant innvandrere*, 143.

993 Midtbøen, «The Invisible». Studien kan, av metodiske grunner, også sies å tegne et for positivt bilde (ibid., 1663) fordi de som er mest positivt innstilt også vil være de som responderer på forespørselen om å delta, og at disse fremstiller seg selv i et mer positiv lys enn hva praksis faktisk tilsier. Midtbøen selv mener imidlertid at inntrykket var at de fleste var åpne og ærlige om holdningene som lå bak den diskriminerende praksisen av norskfødte innvandrerbarn.

994 Ibid., 1668.

Hovedgrunnen til at førstegenerasjons innvandrere er høyt etterspurt i visse bransjer er nettopp fordi de er like/mer produktive, men godtar lavere lønn enn innfødte. Samtidig finnes det empirisk belegg for at svak lønnsutvikling i enkelte bransjer som anvender mye innvandret arbeidskraft også skyldes svekket arbeidsproduktivitet og produksjonsflyt som følge av koordinasjonsutfordringer.[995]

Hva gjelder den generelle arbeidsledigheten i Norge bør ikke betydningen av innvandring overdrives.[996] Den desidert viktigste faktoren som påvirker dette er internasjonale økonomiske konjunkturer.[997] Norges oljeinntekter har også hindret økonomisk lavkonjunktur i å resultere i utbredt langtidsledighet.[998] Men selv med dagens innvandringsnivå har vi empirisk støtte for å si at arbeidsinnvandring kan være negativt for norskfødtes jobbmuligheter i enkelte sektorer, for eksempel overnattings- og serveringsvirksomhet, bemanningstjenester, sjømannsvirksomhet, rengjøringsbransjen, bygg- og anleggsnæringen, og i transportsektoren, særlig i geografiske områder med høy konsentrasjon av innvandrere.[999] Det empiriske grunnlaget er imidlertid omstridt. For Norges del argumenterer eksempelvis Orten og Solli for at det primært er de mest sårbare gruppene blant førstegenerasjons innvandrere (særlig yngre) som opplever økt konkurranse og (en liten) negativ lønnseffekt.[1000] Økt arbeidsinnvandring fra Øst-Europa fører

995 Friberg, «New Patterns», 34.

996 I dag er arbeidsledigheten veldig lav, relativt sett. I november 2022 lå den på 3,3 prosent. ssb.no, «Arbeidskraftundersøkelsen». Man må også huske på at ledighet under 4,5% anses blant mange økonomer å være ugunstig for inflasjonsnivået (Brox, *Arbeidskraftimport*, 25, 57). Brox mener selv at innvandrere ikke kan utgjør en «buffer» av reservearbeidskraft. Ibid., 58f.

997 OECD, *International Migration Outlook*, 161.

998 Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 62.

999 Se eksempelvis Hoen, Markussen, og Røed, «Immigration and Social Mobility». Jf. Bratsberg og Raaum, «Immigration and Wages», og Bratsberg mfl., «Immigration Wage».

1000 Orten og Solli, «Konsekvenser av innvandring». Konklusjonen stemmer overens med Brochmann-II rapportens vurdering (NOU 2017: 2, 102, 146f., 149, 152. Jf. metaanalysene i Longhi, Nijkamp, og Poot, «Economic Impact», 823ff., Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», 651, Nowrasteh og Powell, *Wretched Refuse?*, 24f.). I andre land har man derimot sett at tilgang på lavt kvalifisert arbeidskraft ikke har ført til lavere lønn for hjemlige arbeidere, men heller til at man har ansetter flere slike arbeidere. (Sumption og Somerville, «The UK's New Europeans», 39). Er lønnsnivået for lavt vil et åpenbart problem melde seg. Dersom trygdenivået forblir det samme, vil det være mindre lønnsomt å arbeide. For at det å arbeide fortsatt skal lønne seg krever en slik utvikling også fallende velferdsytelser til denne gruppen (Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 8f., Brochmann, «Innvandring og velferdspolitikk», 98f., NOU 2016: 15, 93, Djuve og Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 99). Blir velferdsytelsene for lave, mister man imidlertid også forhandlingskraft vis-a-vis arbeidsgivere og dette bidrar til å presse lønnene enda lenger ned med større økonomisk ulikhet som resultat (jf. NOU 2017: 2, 163). Generelt er problemet for mange arbeidsledige innvandrere ikke manglende vilje til å arbeide, men manglende kompetanse. Dette innebærer at fallende velferdsytelser med stor sannsynlighet vil bety at flere innvandrergrupper bare blir fattigere (NOU 2017: 2, 211f., 217). En mulig løsning som foreslås i Brochmann-II (jf. også NOU 2011:7, 336) er å erstatte kontantytelser med tjenester slik at man demper følgene av fattigdom samtidig som man opprettholder insentivene til å arbeide.

til at både tidligere arbeidsinnvandrere med lav eller ingen utdanning, samt flyktninger, får vanskeligere kår på arbeidsmarkedet.[1001] Innfødte rammes primært av arbeidsinnvandring fra nordiske land.[1002] Men til forskjell fra hva som er tilfelle for innvandrere, fører arbeidsinnvandring til at innfødte søker mot andre sektorer med høyere lønn (og status).[1003] Dette innebærer visse omstillingskostnader for en relativt liten del av arbeidsstyrken, men vil lede til samfunnsøkonomiske gevinster for mange i det lengre løp.[1004] Hvorvidt arbeidsinnvandring faktisk forårsaker en slik omstillingen i den innfødte arbeidsstokken er imidlertid usikkert, og kan nok variere noe fra bransje til bransje.[1005] For eksempel argumenterer Maria Hoen og hennes medarbeidere ved Frisch-senteret med basis i robust empiri at innvandring fra lavinntektsland reduserer sannsynligheten for at innfødte nordmenn fra lavinntektsfamilier vil klatre opp inntektsstigen fra en generasjon til den neste.[1006]

Norske arbeidere som ikke står i et konkurranseforhold til arbeidsinnvandrere, men derimot kompletterer dem, vil kunne tjene på arbeidsinnvandring fordi etterspørselen etter deres tjenester øker: Når skipsverftene får tilgang på billigere arbeidskraft vil flere skip kunne bygges, og etterspørselen etter ingeniører (osv.) øker.[1007] De deler av den norske befolkning som verken konkurrerer med innvandrerne eller komplementerer dem vil også nyte godt av arbeidsinnvandringen, ettersom den både vil senke prisene på varer og tjenester innvandrerne tilbyr, og gjør det mulig å holde renta nede på grunn av økt makroøkonomisk fleksibilitet.

Når politiske beslutninger skaper strukturelle skjevheter i fordeling av goder, sørger re-distribusjon for rettferdighet. Så dersom bekymringen består i hvilken effekt arbeidsinnvandring vil ha på lavlønnede førstegenerasjons innvandrere, vil ikke løsningen simpelthen være

1001 Bratsberg, Raaum og Røed, «Minority Labor Migrants», Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 25f., og Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 18.

1002 Friberg, «New Patterns», 34.

1003 NOU 2017: 2, 149f. Jf. Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 12. Denne generelle effekten er godt beskrevet i Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», passim.

1004 NOU 2017: 2, 149, og Ruhs, *Price of Rights*, 28. Som Brochmann II også påpeker vil kostnadene for mindretallet være større og tydelig merkbare, mens det for flertallet vil være mindre og dermed også uopplevd. Tapene vil derfor få større politisk fokus, noe som kan påvirke maktbalansen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Den beskrevne utviklingen holdes noe i sjakk av bestemmelsene i *Utlendingsloven* § 23 som krever behovsprøving av arbeidskraft som ikke har fått sitt opphold legitimert av kvoteordninger eller av lovverket for øvrig (f.eks. flyktninger, arbeidskraft fra EØS/EU).

1005 Jf. Bratsberg og Raaum, «Immigration and Wages», Bratsberg mfl., «Immigration Wage», og Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 25ff.

1006 Hoen, Markussen og Røed, «Immigration and Economic Mobility».

1007 Friberg, «New Patterns», 24, 34f. Jf. NOU 2011: 7, 15.

omfordelingspolitikk?[1008] Man kunne vel tenke seg at den beste måten å redistribuere penger til lavlønnede ikke nødvendigvis er å hindre konkurranse ved hjelp av innvandringsrestriksjoner, men å sørge for at statens skatteinntekter øker, slik at flere penger kan omfordeles til dem som trenger det. Med økte inntekter vil staten kunne kompensere for lønnstapet til lavlønnede førstegenerasjons innvandrere ved å senke skattenivået for denne gruppen.[1009] Lavlønnede vil da også få sterkere insentiver til å arbeide. Resultatet blir da en Pareto-forbedring, det vil si at alle for det bedre uten at noen får det verre.[1010]

Skal vi stole på Brochmann II-rapportens vurdering, har en slik skattepolitikk realistisk sett sine begrensninger. Ifølge utvalget bak rapporten er mulighetene for målrettede skattelettelser for en mottakergruppe av denne typen svært begrensede.[1011] Hva bedrifts- og kapitalskatt angår gjør risikoen for kapitalflukt at vi neppe har råd til å øke denne vesentlig, og hva gjelder personskatt kan ytterligere økning være politisk kostbart.[1012] Så lenge ikke dette betyr urimelige byrder, vil en egalitær etos ideelt sett motivere mennesker med kompetanse til å arbeide i høyproduktive yrker (med høy bruttolønn), selv om dette ikke betyr at de vil sitte igjen med mer penger etter skatt.[1013] Skal velferdsstaten være funksjonsdyktig er en slik etos noe vi bør holde fast på og fremelske. Vår skattevilje er ikke objektivt gitt. Etiske

---

1008 Djuve og Skevik Grødem, «Arbeidsmarkedsintegrering», 103. Jf. Twele, «Von Menschenrechten», 39f.

1009 Jf. Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 9.

1010 Pareto-kriteriet er her kombinert med (en bestemt tolkning av) det såkalte Kaldor-Hicks-kriteriet som sier at en endring som ikke er Pareto-effektiv kan være å anbefale så lenge endringen medfører *muligheten* for å kompensere tapet påført dem som blir dårligere stilt, og slik resultere i et Pareto-effektivt endelig utfall (Hadfield, «Just Borders», 203). Her bør det også understrekes at dersom en slik omfordeling fører til at de dårligst stilte får det bedre på kort sikt, men verre på lang sikt, så vil den ikke være en Pareto-forbedring.

1011 NOU 2017: 2, 214.

1012 Hustad, *Farvel Norge*, 185. Jf. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 28, 154. Hva gjelder kapitalflukt kan det nok finnes løsninger, men det spørs hvor realistiske de er (ibid., 156f.) Av denne grunn mener enkelte politiske økonomer at universelle velferdsordninger bidrar mer til sosial utjevning enn omfordeling gjennom proporsjonal eller progressiv skatt, eller mer presist sagt: viljen til å skatte er betinget av solidaritetsbånd samfunnsmedlemmer imellom, og dette igjen er resultatet av sosial og økonomisk likhet (Rothstein og Uslaner, «All for all», 59, 70. Jf. også Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 373ff). I debatten om innvandrerregnskapet har spørsmålet om hvem som er, og hvem som ikke er, netto bidragsytere til velferdsordningene stått sentralt. I den forbindelse kan det være verdt å bemerke at hvor mye den enkelte skattebetaler mottar fra staten, ikke kan regnes slik at det de tar ut bare er offentlige tjenester. De tar også ut en rekke indirekte gevinster av å betale høyere skatt, nemlig lavere kriminalitet, bedre utdannet arbeidskraft, billigere arbeidskraft (ettersom tilgangen på arbeidere blir høyere), gunstig investeringsmiljø (de tjener på hvordan det økonomiske systemet er designet og opprettholdt). Skattesystemet handler altså ikke nødvendigvis om redistribusjon, men er simpelthen en måte å sikre en rettferdig distribusjon av byrder og gevinster i utgangspunktet.

1013 Carens, «The Egalitarian Ethos», 54ff., 71, og «The Socialist Principle of Distribution», 150, 172. Jf. Cohen, *Rescuing Justice and Equality*, 10, 208f. Det moralske kravet handler ikke om å gjøre maksimal bruk av sine evner, men å gjøre god bruk av dem.

insentiver kan minske behovet for økonomiske insentiver, om enn kanskje ikke helt erstatte dem. Skattenivået vil i mange tilfeller påvirke insentivene til produktivitet, men jo sterkere den egalitære etos er, jo mindre vil utslaget bli.[1014] Skal samfunnet kunne opprettholde en egalitær omfordelingspolitikk må den altså være produktiv nok, og når insentivene til produktivitet ikke primært ligger i lønn etter skatt, krever velferdsstaten en egalitær etos som motivator.[1015]

Realistisk sett har viljen til å etterleve en slik etos sin begrensning i dagens Norge. Manges forestilling om hvor sterkt egalitære vi er har ikke sin rot i virkeligheten.[1016] Selv om motstanden mot økonomisk ulikhet har hatt stort flertall i Norge de siste 15–20 årene, anser bare de færreste dette som det mest avgjørende for sin stemmegivning.[1017] Dette er kanskje noe av forklaringen på hvorfor Norge både har stor grad av inntektslikhet og stor grad av ulikhet i formue. I sin nyere studie av økonomisk og sosial ulikhet i Norge beskriver Knut Halvorsen og Steinar Stjernø egalitarismen i Norge som «moderat».[1018]

Med utviklingen på innvandringsfeltet vi har hatt siden årtusenskiftet, har enkelte ment at vi må øke skatteprosenten med 18 prosent innen 2060 dersom vi ønsker å opprettholde nivået på dagens velferdsordninger.[1019] Uavhengig av om dette anslaget er presist, og med den moderate egalitære etos vi har i Norge, vil en betydelig hardere omfordelingspolitikk kunne få negative konsekvenser både for arbeidsgivernes muligheter til å skape flere arbeidsplasser og opprettholde lønnsnivået, og for folks motivasjon til å gjøre god bruk av sitt produktivitetspotensial, samt arbeide for bedre lønnsbetingelser.[1020] Prisen man da betaler er økt ulikhet, og et netto velferdstap. Noen vil derfor heller argumentere for at generell skattelette vil være et mer effektivt virkemiddel mot økonomisk ulikhet, fordi det vil resultere i høyere investeringer i produktiv virksomhet blant de rike, økt sysselsetting, flere skattebetalere og lavere velferdsutgifter.[1021] Men også innføring av eiendomsskatt og arveavgift kan være mer hensiktsmessig ettersom det genererer inntekter uten å fjerne insentiver til å arbeide.

1014 Joseph Carens, «Rights and Duties», 41f.
1015 Joseph Carens, «The Socialist Principle of Distribution», 172.
1016 Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 128, 131.
1017 Ibid., 122ff.
1018 Ibid., 131.
1019 Hustad, *Farvel Norge*, 185.
1020 Kukathas, «The Labor Theory of Justice», 241f., og Stark, Kosiorowski, og Jakubek, «Relative Deprivation».
1021 NOU 2017: 2, 214f., 222.

Selv om høyre- og venstresiden begge kan være forenet om at innvandring er gunstig for Norge, er det med ulike begrunnelser og på ulike betingelser.[1022] Venstresidens innvandringspolitikk krever en stor velferdsstat, mens høyresidens krever en liten.[1023] Med alt dette sagt, hvorvidt skattepolitikk er et mulig kompensasjonsverktøy for belastningen som høy arbeidsinnvandring utgjør for den norske velferdsstaten har jeg ikke kompetanse til å svare på.[1024] Mitt resonnement her har kun hatt til hensikt å illustrere at svaret på dette spørsmålet ikke er innlysende.[1025]

Det er også flere dyptgripende strukturelle utfordringer knyttet til hvordan de mest sårbare sjiktene av arbeidsmarkedet skal få sikret sine interesser. Transnasjonale pendlere og førstegenerasjons innvandrere er ofte fornøyd med et lavt lønnsnivå, og gjør lite bruk av fagforeninger for å endre dette.[1026] I etterkrigstiden har mangel på arbeidskraft vært en viktigere pådriver for sosial utjevning enn omfordeling, fordi den har gitt fagforeningene mer makt.[1027] Ifølge Statistisk sentralbyrå er ledighetsnivået i skrivende stund svært lavt (3,3 prosent).[1028] Likevel har ikke dette ført til lønnsvekst i det nevnte sjiktet av arbeidsmarkedet, eller til at flere blir fagorganiserte. Grunnen til dette er at tilgangen på arbeidskraft fra Schengen-området er så god. De mest utsatte gruppene på det norske arbeidsmarkedet blir i dag i stadig økende grad utsatt for konkurranse fra uorganisert mobil internasjonal arbeidskraft som godtar helt andre arbeidsvilkår enn det som tradisjonelt har blitt sikret gjennom det norske avtalesystemet.[1029]

1022 Sandvik, «Større solidaritet», 66.

1023 Tino Sanandaji, *Masseutfordring*, 307.

1024 Jeg registrerer imidlertid at skattelette for de rike ikke uten videre fører til økte investeringer i produktiv virksomhet. Det kan også føre til økt ulikhet, lavere motivasjon blant mennesker med lav inntekt til å ta utdanning, redusert forbruk og lavere økonomisk vekst. Stiglitz, *The Price of Inequality*, Wilkinson og Pickett, *The Spirit Level*, samt Hope og Limberg, «The Economic Consequences».

1025 Lønnspolitikk og stønadspolitikk er også mulige omfordelingsmekanismer. Beregningen som ble utført av forfatterne av *Meld. St. 13 (2018–2019)* mente stønadsordninger hadde hatt mer effekt enn skatt på økonomisk utjevning mellom 1995–2013. Jf. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 56.

1026 Dette gjelder arbeidsinnvandrere mer enn flyktninger (Friberg, «New Patterns», 21, NOU 2011: 7, 21. Jf. Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 100f., og NOU 2017: 2, 205). En av grunnene til dette kan være den aktive omfordelingspolitikken velferdsstaten står for (Stark, Kosiorowski og Jakubek, «Relative Deprivation», 22). Mange innvandrere er påfallende tilfredse med livet, til tross for deres lave inntektsnivå (Barstad, «Livskvalitet blant innvandrere»). For førstegenerasjons nordmenn kan det også skyldes at de oftere jobber i yrker der det er mindre vanlig å organisere seg, og at mange har midlertidige stillinger hvor man er løsere tilknyttet arbeidsmarkedet. Cools, Finseraas og Bergli Rasmussen, «The Immigrant-Native Gap in Union Membership».

1027 Brox, *Arbeidskraftimport*, 25, 33, 48f., 79.

1028 Ssb.no, «Arbeidskraftundersøkelsen».

1029 Dølvik, «Movements of Labour», 41ff., 48f., Friberg, «New Patterns», 21, Ruhs, *Price of Rights*, 8, 50, 148ff. Jf. NOU 2011: 7, 20f., NOU 2017: 2, 205. Ottar Brox bruker dette som sitt hovedargument mot lavkvalifisert arbeidsinnvandring (Brox, *Arbeidskraftimport*, 14f., 75ff.). Å gi migrantarbeidere lavere lønn enn avtalt (og som er lavere enn lovlig minstelønn), er også en praksis vi til stadig støter på. Frifagbevelse.no, «Jordbærplukkere får under minstelønn». 31. jul. 2020.

I et internasjonalisert arbeidsmarked kan arbeidsinnvandrere paradoksalt nok kun gjøre bruk av sin frihet og unnslippe utbytting dersom andre arbeidsinnvandrere ikke tar sin frihet i bruk på samme måte.[1030] Fri flyt av menneskelig kapital svekker arbeidernes forhandlingsposisjon og rettsvern, noe en velferdsstat som Norge tradisjonelt har ønsket å beskytte.[1031] Den store utfordringen er altså hvordan vi kan beskytte interessene til både nasjonale og internasjonale arbeidere.

Selv om utlendingsloven setter lønns- og arbeidsvilkår etter gjeldende tariff eller regulativ for bransjen som betingelse for oppholdstillatelse for arbeidere, og norske myndigheter har utvidet lønnstariff til å gjelde i flere bransjer, legger EØS-avtalen begrensninger på hvordan loven kan håndheves.[1032] Til tross for en slik utvidelse, vil den store tilgangen på billig arbeidskraft i Schengen-området fortsatt gjøre arbeidsmarkedet til et kjøpers marked og holde lønningene nede. Å utarbeide effektive virkemidler for å regulere lavlønnskonkurranse, samt styrke strategiske politiske og sivile aktører som arbeider for å sikre interessene til disse sårbare menneskene – som Guy Standing betegnende kaller «prekariatet»[1033] – er en stor strukturell utfordring for det norske velferdssamfunnet. Denne utfordringen krever for Norges del at EUs arbeidsmarkedspolitikk endres radikalt, samt at både viljen og evnen til europeisk koordinasjon styrkes.[1034] Alternativet er at arbeidsinnvandringspolitikken strammes kraftig inn, slik at norske arbeidsgivere innenfor de aktuelle bransjene blir nødt til å tiltrekke seg innenlands arbeidskraft ved å øke lønningene og forbedre arbeidsforholdene.[1035] Man ville da fått flere små produsenter, men også bedret muligheten for at produsenter i andre land kunne konkurrere på det norske markedet.[1036] En restriktiv arbeidsinnvandringspolitikk vil slik kunne fremme økonomisk utvikling i landene arbeidsinnvandrerne kommer fra.

1030 Cohen, «The Structure of Proletarian Unfreedom».

1031 Bader, «Ethics of Immigration», 338. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 150.

1032 Det juridiske grunnlaget for kampen mot sosial dumping forårsaket av innvandring er nedfelt i *Utlendingsloven* § 23b. Jf. *Utlendingsforskriften* § 6-1, 10 og 13, Bjørnsund Hosar, «Arbeids- og studieinnvandring», 76f., 88f.

1033 Standing, «The Precariat».

1034 Dølvik, «Movements of Labour», 50, og Dølvik, «Den nordiske modellen», 76ff. Jf. Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 27ff. NOU 2021: 9, 89ff. Minimumslønn (som i realiteten vil være mye lavere enn avtalefestet sats) vil i realiteten knuse grunnlaget for avtalesystemet i Norge.

1035 Ottar Brox argumenterer godt for en slik løsning i Brox, *Arbeidskraftimport*.

1036 Ibid., 147f. Det er selvsagt ikke alle bransjer hvor det er mulig å flytte produksjon utenlands (helse, utdanning, bygg- og anlegg osv.).

Når norske arbeidsgivere hevder at det er mangel på fleksible arbeidere med lav utdanning, hva er det de egentlig sier?[1037] Jo, at de ønsker seg arbeidere som er villige til å arbeide midlertidig til lønn lavere enn den markedsprisen som er gjeldende i det norske samfunnet. Nordmenn er ikke villige til dette, fordi slike jobber er usikre og for dårlig betalt. Med tilstrekkelig lønn er de fleste villig til å ta «drittjobbene», også i rike land. Tjener vi for lite på det, eksempelvis fordi vi vet at vi ikke kommer til å lide nød selv om vi takker nei til en jobb, har vi ikke grunn god nok til å ta en slik jobb. Den som tar en «kjip jobb» gjør det først når hen ikke har et bedre alternativ. Løsningen på problemet kan virke ganske opplagt, nemlig å redusere tilgangen på arbeidskraft. I dagens situasjon gjør imidlertid EØS-avtalen en slik løsning lite realistisk.[1038] I denne anledning kan det være på sin plass å registrere hvor påfallende det er at utfordringene med europeisk arbeidsinnvandring i så liten grad er på den politiske dagsorden i Norge, sammenliknet med regulær ikke-vestlig innvandring, all den tid sistnevnte gruppe kan gjøre bruk av beskyttelsen trepartssamarbeidet utgjør mot lavlønnskonkurranse.[1039]

Et alternativ til økt omfordeling, eller strengere innvandringsrestriksjoner (ved bl.a. å si opp EØS-avtalen), kan være å nedskalere velferdsstaten med dens redistributive ordninger, akseptere større sosiale forskjeller og risikere at inntektsnivå følger etniske skillelinjer. Et annet alternativ vurdert i Brochmann-utredningene, er tosporsmodellen.[1040] Tosporsmodellen betyr at retten til å nyte velferdsytelser forbeholdes norske statsborgere, eller betinges av hvor lenge den enkelte innvandrer har betalt skatt til den norske stat (f.eks. 5 år).[1041] Modellen er tenkt å gi innvandrere økte insentiver til å komme seg ut i arbeid. Problemet med modellen er at den med stor sannsynlighet vil føre til at lønnsnivået for denne gruppen synker under nivået for velferdsytelser, som så igjen må senkes for å opprettholde insentiver til å arbeide.[1042] Dette går ikke bare ut over innvandrerne, men vil ramme alle som omfattes av velferdsordningene. Ettersom innvandrerne som faller utenfor velferdsordningene tvinges over i lavlønnsarbeid, vil de

1037 Carens, *Ethics of Immigration*, 123f. Jf. Brox, *Arbeidskraftimport*, 7f., 27ff., og Friberg, «New Patterns», 28.

1038 Det ville også med stor sannsynlighet ført til inflasjon, en konsekvens som ofte kommer med store politiske kostnader. Walzer, *Spheres of Justice*, 56.

1039 Friberg, «New Patterns», 21.

1040 NOU 2011:7, 7, 17f., 326ff. Jf. Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 377f., og Røed, «Velferd og migrasjon», 20f.

1041 Jf. *The Stanford Encyclopaedia of Philosophy*, «Immigration», Chrisopher H. Wellman. 21. okt. 2019. https://plato.stanford.edu/entries/immigration/.

1042 Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 377f. Jf. NOU 2017: 2, 210ff.

forårsake lavlønnskonkurranse som også vil gå ut over lønningene til dem som omfattes av velferdsordningene, og som da vil rammes av reduksjonen i velferdsytelsene som vil måtte innføres for å unngå at de ser det som mer tjenlig ikke å arbeide. For familier der det finnes kulturelt betingede hindre for at kvinner tar lønnsarbeid, vil begge disse modellene også kunne føre til at kvinner blir mer avhengig av menn for å forsørge seg. Brochmann-rapportene avviser både innstrammings- og tosporsalternativet fordi disse vil medføre økt fattigdom og en påfølgende økt mistillit til samfunnets institusjoner, samt økt polarisering og samarbeidsproblemer. Dypest sett handler dette om skader som påføres menneskers selvoppfatning. Samuel Scheffler beskriver problemet godt:

> Because of the profound and formative influence of basic political institutions, moreover, patterns of deference and privilege that are politically entrenched spill over into personal relationships of all kinds. They distort people's attitudes toward themselves, undermining the self-respect of some and encouraging an insidious sense of superiority in others. Furthermore social hierarchies require stabilizing and sustaining myths, and the necessity of perpetuating and enforcing such myths discourages truthful relations among people and makes genuine self-understanding more difficult to achieve. In all of these ways, inegalitarian societies compromise human flourishing; they limit personal freedom, corrupt human relationships, undermine self-respect and inhibit truthful living.[1043]

På denne måten skader ulikhet både de på toppen og de på bunnen i og for seg, men det skader også samfunnet som helhet. Utvalgene bak rapportene foretrekker derfor et tredje alternativ, nemlig «aktiveringsmodellen», hvor overforbruk av passive stønader motvirkes ved å tilby inntektssikring gjennom deltakelse i arbeidslivet. De åpenbare utfordringene er å operasjonalisere modellen blant innvandrergrupper som stiller med store «handikap» på arbeidsmarkedet i form av språkbarrierer, helseproblemer og manglende grunnutdanning, eller hvor kulturelt betinget motstand mot at kvinner arbeider er utbredt, og en del utsettes for diskriminering. Alt dette i en situasjon hvor få er fagorganiserte, og staten har betydelige utfordringer knyttet til å unngå lavlønnskonkurransen EØS-avtalen har forsterket. Ser vi på den faktiske velferdspolitikken de siste ti årene har mange tiltak hatt som mål å aktivere innvandrerne. Men det finnes også

1043 Scheffler, «The Value of Equality», 19.

eksempler på tosporstenkning, eksempelvis forlengelsen av botidskravet for en del velferdsytelser.[1044]

Sett under ett er det liten tvil om at innvandring skaper økonomiske tapere i enkelte sjikt av det norske arbeidsmarkedet.[1045] Selv om norske myndigheter delvis har lykkes med å etablere et lønnsgulv, har man ikke lykkes like godt med å unngå økt lønnsgap mellom innvandrere og norske (og vesteuropeiske) arbeidere.[1046] Det er primært førstegenerasjons innvandrere og nordmenn med liten eller ingen utdanning som fremstår som de største taperne.[1047] Det er imidlertid viktig å understreke at førstnevnte gruppe primært er å betrakte som tapere relativt til andre på det *norske* arbeidsmarkedet. Sysselsettingsgraden for innvandrermenn generelt ligger omtrent på OECD-snittet, mens det for innvandrerkvinner er betydelig høyere.[1048] I en helhetlig nytteetisk vurdering må vi derfor veie den nasjonale kollektive nytteverdien opp mot interessene til disse gruppene i samfunnet, veie de motstridende interessene mellom førstegenerasjons nordmenn, nordmenn i lavlønnsyrker, nye innvandrere og internasjonale arbeidere opp mot hverandre, samt vurdere om økte nasjonale forskjeller er en pris vi tross alt bør betale for at verdenssamfunnet som helhet skal oppleve bedring i levestandard.

På et overordnet plan utfordrer arbeidsinnvandringen det proteksjonistiske elementet ved den norske velferdsstatstenkningen. Gary Freeman skriver:

> [I]t is no accident that state-sponsored social protection schemes first emerged in countries pursuing essentially mercantilist economic policies. The same impulses that lay behind tariffs […] and other protectionist measures designed to preserve and enhance national wealth drive the effort to insulate national populations from the disruption to their livelihoods caused by world business cycles. In this sense, the welfare state may be seen as the pursuit of protectionism by other means.[1049]

1044 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 65ff.

1045 Det er sjelden de som agiterer mest for å vise solidaritet med den internasjonale arbeiderklassen som vil oppleve økt konkurranse. Her settes lavlønnede førstegenerasjons innvandreres interesser opp mot interessene til nye arbeidsinnvandrere. Jf. Streeck, «Between Charity and Justice», 6 (fotnote 9).

1046 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 30.

1047 At dette er mennesker som selv har akseptert risikoen de utsetter seg for i et norsk arbeidsmarked, hvor europeisk arbeidsmigrasjon preger konkurransebetingelsene, slik Abizadeh og medarbeidere påpeker, hjelper lite når ambisjonen er å sikre den norske arbeidslivsmodellen. Abizadeh, Pandey og Abizadeh, «Wage Competition», 261.

1048 Skevik Grødem, «Migration as a Challenge», 157f. Grødem understreker at de komparative dataene er belemret med betydelig usikkerhet.

1049 Freeman, «The Welfare State», 53f.

Velferdsstaten er bygd rundt en motsetning mellom sosiale forpliktelser innad og utad. Innad vektlegges individets ansvar for fellesskapets beste, mens man utad forsvarer sosialdemokratiet mot innvandringstrykket med henvisning til nasjonal egeninteresse. Mens den nasjonale politikken er sosialdemokratisk er vi proteksjonistiske liberalister i internasjonal sammenheng.[1050] Mer teknisk formulert jobber vi altså for nasjonal Paretoforbedring på bekostning av global Pareto-forverring. Spørsmålet er, som nevnt, om det virkelig er konsistent å avvise ulikhet nasjonalt, men akseptere det globalt? Mange politiske etikere vil svare nei på dette spørsmålet, men begrunne det på noe ulikt vis.

Fra sitt konsekvensialistiske og såkalte prioritarianske ståsted argumenterer Richard Arneson sterkt mot at vi kjøper nasjonal likhet med global ulikhet.[1051] Et proteksjonistisk argument vil i dette perspektivet være avhengig av å kunne begrunne hvorfor mennesker som befinner seg lavest på den sosiale og økonomiske rangstigen i Norge har rett til ikke å få det litt verre, når så mange dårligere stilte vil nyte godt av mindre arbeidsmarkedsproteksjonisme.[1052] Selv om det å prioritere interessene til fattige nordmenn fremfor interessene til fattige(re) mennesker fra andre land kan være et rasjonelt valg basert på tilstrekkelig gode grunner, betyr ikke det at dette uten videre vil være det etisk beste valget.[1053] Konsekvensene er tross alt som oftest verre for sistnevnte gruppe enn førstnevnte. Man kunne derfor tenke seg at det mest plausible er at det eneste begge grupper rasjonelt kan samtykke i, er å prioritere interessene til dem som har det verst.[1054] Innvandrere kan ikke ha tilstrekkelige grunner til å gi opp kravet om et bedre liv fordi noen som har det mye bedre kan ha det like godt som de nå har det, eller få det litt bedre. Fattige nordmenn kan derimot ha tilstrekkelige grunner til å oppgi kravet om ikke å få det verre for at andre skal få det mye bedre. Er ikke det klassiske nytteetiske prinsippet Henry Sidgwick

1050 For velferdsstaten er kapitalflukt en mye større trussel enn innvandring (Streeck, «Einleitung», 33ff., og Scharpf og Schmidt, «Introdution», 6). I Norge motvirkes dette delvis av høy etterspørsel etter oljerelaterte tjenester, og generelt sterk vekst i økonomien (NOU 2015: 1, 18), men også av strukturelle forhold slik som inklusive valginstitusjoner og sterke samarbeidsstrukturer. Jf. Swank, «Withering Welfare?», 72ff.

1051 Arneson, «Patriotic Ties», 1143f.

1052 Se f.eks. argumentet i Macedo, «The Moral Dilemma». Mot et slikt argument kan det være nærliggende å minne om at det i sin tid ble brukt for å holde kvinner ute av arbeidslivet (Clemens, «The Biggest Idea», 37). Forskjellen er at kompetansegapet som skapte lønnskonkurransen for kvinnenes del ble utliknet på kort tid da jentene fikk samme utdanning som den mannlige befolkningen. I en situasjon med kontinuerlig tilsig av arbeidskraft uten tilstrekkelig kompetanse vil dette kompetansegapet ikke innhentes i samme utstrekning.

1053 Parfit, *On What Matters 1*, 186.

1054 For en god systematisk fremstilling av grunntrekkene i en prioritansk modell, se Holtug, *Persons, Interests, and Justice*, 202ff.

i sin tid formulerte som sier at «another's greater good is to be preferred to one's own lesser good» intuitivt plausibelt som etisk rettesnor også for Norges handlinger som stat i det internasjonale samfunn?[1055]

Et resonnement som ender opp med omtrent samme konklusjon har også blitt ført fra liberalistisk hold, blant annet gjennom å anvende John Rawls' såkalte «forskjellsprinsipp».[1056] Ifølge dette prinsippet bør grunnleggende goder som det er knapphet på institusjonelt fordeles ulikt kun dersom menneskene som er dårligst stilt grunnet naturlige eller sosiale tilfeldigheter (genetikk, fødested, oppvekstmiljø, m.m.) har det bedre under en slik fordeling enn de ville hatt det under ethvert annet alternativ. Arbeids- og oppholdstillatelse i et rikt land kan tolkes som analogt til et slikt knapt (økonomisk) gode, og mennesker som søker opphold i Norge vil ofte være blant de dårligst stilte på grunn av forhold utenfor deres kontroll.[1057] Dersom innvandring fører til økt ulikhet i Norge, vil dette likevel være rasjonelt å foretrekke dersom de dårligst stilte, altså innvandrerne, får det bedre enn de ville hatt det under ethvert annet alternativ. Joseph Carens mener konklusjonen av et liberalt resonnement som dette er like utvetydig som det er radikalt i norsk sammenheng:

> [V]ast economic inequalities undermine the argument that it is fair to restrict entry in order to preserve the capacity for collective self-determination […] Exclusion then becomes the means of protecting differences in resources rather than preserving the ability to make different choices […] Therefore, despite my sympathy for the project of preserving the welfare state, I am driven back to the conclusion of my analysis of liberal theory. Preservation of the welfare state does not justify restriction of immigration from poor countries to rich ones.[1058]

På samme måte som vi også innad i Norge er beredt på å ofre noe av velferdsstatens finansielle grunnlag for å verne om menneskers frihet (f.eks. ved å

1055 Sidgwick, «Some Fundamental Ethical Controversies», 483.

1056 Beitz, «Justice and International Relations» og Joseph Carens, «The Welfare State», 214f. John Rawls selv er noe mer tilbakeholden med å anvende prinsipper formulert for å regulere forholdet mellom individer i en stat til også å gjelde forholdet mellom stater. Rawls, «The Law of Peoples», 424, 428.

1057 Jeg skriver «analogt» her fordi det også er åpenbare forskjeller på et opptjent økonomisk gode som kan inngå i kontinuerlige transaksjoner, og ikke opptjente goder slik som oppholdstillatelse og statsborgerskap som ikke kan selges/kjøpes. Man kan selvsagt gi avkall på slike goder, men i et liberalt demokrati inngår de ikke i en distributiv markedsstruktur. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 219, 250.

1058 Carens, «The Welfare State», 227. For Carens betyr ikke dette at vi er forpliktet til å la mennesker som kommer fra stater med liknende ressurser som Norge, men et mer restriktivt velferdsprogram, komme til Norge for å nyte velferdsgoder. Rike land kan ikke bruke det generøse norske velferdssystemet som dumpingplass for trengende mennesker de selv ikke tar vare på til tross for mulighetene de har til å gjøre det selv. Ibid., 220ff., 227.

senke skattenivået), mener Carens vi bør ofre noen av våre goder for å sikre mennesker likere muligheter i global sammenheng. Velferdssamfunnets moralske status bestemmes av hvordan det behandler de mest trengende i vår verden. Tar vi utgangspunkt i tanken om at alle mennesker er likeverdige, vil det være moralsk galt å ofre andres frihet (verdighet) for egen økonomiske velstands skyld.[1059] Vi kan kun kreve at andre begrenser sin egen bevegelsesfrihet dersom det fratar oss muligheten til å utfolde vår egen frihet på lik måte. I så fall måtte innvandringen føre til at de økonomisk sett svakest stilte i vårt samfunn fikk det verre enn innvandrerne hadde det før de kom til Norge. Fattige mennesker vil tross alt ofte ha flere muligheter i et velstående Norge med en nedskalert velferdsstat enn i landene de nå bor. Kravene om å tenke globalt om omfordelingspolitikk er særlig betydelig som moralsk anliggende i norsk sammenheng, all den tid finansieringen av den sosialdemokratiske velferdsstaten muliggjøres av et internasjonalt markedsliberalistisk økonomisk system der fattige land tappes for ressurser, og slik bidrar til stadig å innskrenke fattige menneskers valgmuligheter.[1060]

For en nytteetiker som har summen av *opplevd* velferd globalt som mål vil derimot det ideelle være å løse problemet med global ulikhet uten innvandring, for eksempel gjennom globale omfordelingsordninger kombinert med egalitær omfordeling i innvandringsproduserende land. Dersom total nytte er lik summen, eller gjennomsnittet, av individenes opplevde velferd, må vi nemlig ta individenes opplevelse av lav relativ status med i beregningen.[1061] Ettersom innvandring vil føre til større ulikhet innad både i mottakerlandene og i opphavslandene, vil den opplevde velferden i begge sammenhenger påvirkes negativt. Er denne sosialpsykologiske analysen riktig, vil innvandring føre til tap av opplevd velferd selv dersom BNP per innbygger øker både her i Norge og i innvandrernes opphavsland som følge av innvandring. Men ettersom en løsning som dette nok er utopisk i dagens verden, må en nytteetiker ta stilling til hvilken ulikhet som virker mest negativt inn på den totale summen av opplevd velferd.

Ettersom ulikhet oppleves mer negativt på individnivå i et relativt egalitært samfunn som Norge enn det som vil være tilfellet i mange andre land, vil både en nytteetiker og en Rawls-inspirert egalitarist være skeptisk

1059 Carens, «The Welfare State», 216.
1060 Jf. Beitz, «Justice», 34.
1061 Stark, Jakubek og Szczygielski, «Social Preferences», 134. Jf. Driver, *Consequentialism*, 77f.

til en innvandringspolitikk som øker ulikheten i Norge.[1062] I den grad det er de dårligst stilte i Norge som taper mest på høy innvandring, vil man foretrekke moderat eller lav innvandring. Men vil ikke dårlig stilte nordmenn vurdere sin egen situasjon som bedre dersom Norge tok imot innvandrere som var dårligere stilt enn dem selv, slik tilfellet ofte er, ettersom de nå ikke lenger ser seg selv som den dårligst stilte gruppen i samfunnet? Sosialpsykologisk og økonomisk forskning viser imidlertid at mennesker primært sammenlikner seg med mennesker over seg i det sosioøkonomiske hierarkiet, og at opplevelsen av relativ deprivasjon vil dempes i møte med innvandring kun dersom det fører til at andelen bedre stilte i befolkningen som helhet synker.[1063] Dersom integrasjonskostnadene (skattenivået som dekker dette) ikke overstiger en viss terskel, kan de bedre stilte bli mer villige til å skattlegges tyngre i en slik situasjon, noe som også vil være gunstig for innfødte i lavere sosiale lag.

Her er det minst to problemer som melder seg. For det første må vi spørre om *opplevd velferd* bør være avgjørende for vår vurdering av hvilket handlingsalternativ som er det etisk beste, i det minste dersom man ikke er fullt ut informert om andres velferdsnivå. Vil det for eksempel være etisk riktig å begrense menneskers tilgang til kunnskap om andres velferdsnivå for å unngå at deres opplevde velferd ble svekket? For det andre; innenfor rammene av en likeverdsorientert antropologi vil verdien av opplevd velferd som sådan være betinget av om den går på bekostning av menneskers likeverd eller ikke.[1064] Selv om mennesker som lever uten noen rikere å

1062 Stark, Jakubek og Falniowski, «Reconciling», og Stark og Jakubek, «Concern for Status». Jf. Broome, *Weighing Goods*, 182, og Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 146f. Stark estimerer at det kritiske nivået for negativ opplevelse av lav relativ status nås når individets aversjon har en intensitetsgrad som er minst halvparten så høy som dets positive innstilling til inntekt. Stark og Jakubek, «Concern for Status», 244.

1063 Stark, Jakubek og Szczygielski, «Social Preferences», 136ff.

1064 En vanlig innvending mot prinsippet om total nytte er at enhver økning i den totale gevinsten vil veie opp for selv store ulikheter på individnivå (Sen, «Utilitarianism and Welfarism», 468ff., og *On Economic Inequality*, 15ff). En foreslått nytteetisk løsning på denne innvendingen er å innføre det regulerende prinsippet om at ethvert individ bidrar like mye til økningen av total nytte slik at den totale nytten øker direkte proporsjonalt med ethvert individs lykke (se for eksempel Hooker, «When is Impartiality Morally Appropriate?», 40, og Driver, *Consequentialism*, 78). Dette forutsetter imidlertid at det ikke finnes (sterke) insentiver til å opprettholde ulikheter på individnivå, og at det faktisk er slik at mennesker er (tilnærmet) like lette å tilfredsstille (Hart, «Between Utility and Rights», 830). Det er ikke lett å finne empirisk støtte for at så er tilfellet. Våre behov er i stor grad et produkt av sosialisering (de Jouvenel, *The Ethics of Redistribution*, 30ff). Når alt kommer til alt er ikke nytteetikkens forsvar for vernet om menneskers likeverd forankret i en grunnleggende respekt for ethvert menneskes person, men en forestilling som i beste fall er anerkjent som et instrument for global velferdsmaksimering (Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 26ff., 73, Arneson, «What, if anything?», 18, Sen, «Rights and Agency», 4, og Driver, *Consequentialism*, 80). Klassisk nytteetisk tenkning avviste menneskerettighetstenkningens vern mot grunnleggende ulikheter. Jeremy Bentham kalte endatil forstillingen om iboende naturlige rettigheter for «rhetorical nonsense, – nonsense upon stilts». Bentham, «Anarchical Fallacies», 501.

sammenlikne seg med i ens umiddelbare nærhet ikke er like misfornøyde som dem som har noen slike å sammenlikne seg med, betyr ikke dette at førstnevnte gruppe, til tross for mangelen på sterke nok preferanser om å få det bedre, ikke har det dårlig på en måte som er etisk relevant. Dette er nok en viktig grunn til at globale egalitarister som Carens, og prioritarianere av konsekvensialistisk støpning som Arneson, tenker at vi bør ofre noe av likheten i velferd innad i vår egen stat dersom det betyr at mange dårligere stilte i verden får det bedre. En mer rettferdig verden krever en liberal innvandringspolitikk i et mindre egalitært Norge.[1065]

I et nytteetisk resonnement vil det å prioritere de økonomiske behovene til vanskeligstilte medlemmer av en stat altså kun være etisk forsvarlig dersom det er et større gode *totalt sett* å forsvare dagens velferdsmodell enn det er å ta imot nye medlemmer.[1066]

Et slikt resonnement må vise at strengere innvandringsrestriksjoner er den eneste måten å hjelpe trengende mennesker i ens eget samfunn, det vil si når økt omfordeling eller en restrukturering av den norske velferdsmodellen ikke lenger er politisk mulig eller moralsk forsvarlig. I en slik tilnærming vil det ikke være konsistent å argumentere for lav innvandring med henvisning til hjemlige økonomiske forpliktelser overfor dem som befinner seg lavest på den økonomiske rangstigen dersom forskjellene innad i Norge øker, og da særlig dersom de økte forskjellene primært er lokalisert i de øvre økonomiske sjiktene av befolkningen (f.eks. mellom universitetsutdannede og personer med bare videregående, og ikke mellom sistnevnte gruppe og dem som ikke fullfører videregående).[1067]

De bedre stilte i et samfunn tjener mest på et scenario med moderat innvandring hvor økningen i ulikhet ikke er for sterk, og hvor de tjener penger på billigere arbeidskraft, samtidig som belastningen på velferdsordningene ikke blir for stor. Dersom gevinsten for de bedre stilte i sum er større enn det de dårligst stilte i Norge taper, vil det være en gevinst for en nytteetiker som kun tar det totale velferdsnivået i Norge med i beregningen. Utvider vi derimot det nytteetiske perspektivet til å omfatte alle

1065 Dette utelukker imidlertid ikke at opplevd relativ deprivasjon er en faktor vi bør ta med i den innvandringspolitiske beregningen, ikke minst med tanke på hvilken betydning det kan ha for å vekke sympati for innvandringsskeptiske partier.

1066 Abizadeh, «The Special Obligation Challenge», 122.

1067 Bader, «Ethics of Immigration», 350. Bruker vi Gini-koeffisienten som mål er det tydelig at ulikhetene har økt i Norge (jf. NOU 2017: *2*, 151, og de viktige presiseringene i Rolf Aaberge, «Inntektsulikhet»). Det er særlig ulikheten i formue som har akselerert siden millenniumskiftet. Se også den bredere analysen i Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet,* og Aaberge mfl., *Økonomisk ulikhet i Norge.*

mennesker, er spørsmålet om vi bør endre den norske samfunnsmodellen på en måte som tilgodeser individene som kan bidra til størst økning i den *globale* velferd.[1068] Det siste alternativet innebærer ikke nødvendigvis at vi bør prioritere å gjøre livet bedre for de dårligst stilte.[1069] I vår verden er det ikke alltid slik at maksimal nytte innebærer at vi bør maksimere velferden til de dårligst stilte. Ei heller står likhet nødvendigvis i et direkte proporsjonalt forhold til nytte: Mer likhet betyr ikke nødvendigvis mer nytte – eller motsatt.[1070] I en redistributiv ordning utformet på egalitære prinsipper kan man derfor måtte ofre maksimal nytte til fordel for en bedre distribusjon av goder.[1071] Man vil da prioritere å tilfredsstille behovene til de dårligst stilte selv om det ikke betyr at den totale velferdsgevinsten blir høyere. En konsekvensialistisk versjon av et slikt fordelingsprinsipp vil imidlertid unngå å gjøre prioriteringen av de dårligst stilte til et *absolutt* krav. Dersom man eksempelvis må velge mellom å gjøre situasjonen noe bedre for verdens fattigste, men betydelig bedre for internasjonale migranter eller fattige i Norge, vil disse kunne forsvare å velge det siste alternativet.[1072] Tilsvarende vil handlingsalternativet som betyr mest velferdsøkning for de dårligst stilte kunne vike dersom det innebærer en uvanlig høy kostnad for en betydelig mengde andre mennesker. I et slikt paradigme er det moralsk *tillatt* å handle slik at det, totalt sett, beste scenarioet realiseres.

Hvor mye velferd et bestemt menneske i utgangspunktet har, er ikke relevant for den klassiske nytteetikeren. Det avgjørende er kun hvor mye velferden økes. Dersom migranter i et bestemt innvandringspolitisk scenario får en velferdsøkning som er lavere totalt sett enn det bedre stilte nordmenn taper, vil dette, som nevnt, være et tap i en nytteetisk beregning.[1073] Innebærer scenarioet at nordmenn eksempelvis går fra en snittvis velferd på 200 til 150, mens innvandrere i snitt øker sin velferd fra 5 til 50, er ikke dette alternativet å foretrekke. For John Rawls var det derimot avgjørende for mye velferd personen i utgangspunktet har. Selv om velferdsøkningen «kvantitativt» er lavere for de dårligst stilte, veier den mer *moralsk* enn tapet for de bedre stilte.[1074] Dersom vi fra et utgangspunkt i en inegalitær

1068 Jf. Goodin, «What is so Special?», 268f., 273. Mer generelt er spørsmålet om hvor man skal sette grensen rundt den relevante totaliteten et dyptgående problem i nytteetisk tenkning. Oldenquist, «Loyalties», 181f.
1069 Liam Murphy, «Why does Inequality Matter?», 619.
1070 Dette synet kalles pluralistisk egalitarisme (i motsetning til ren utilitarisme og ren egalitarisme). Parfit, «Equality and Priority», 205.
1071 Ibid., 203.
1072 Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 31f.
1073 Parfit, «Equality and Priority», 221.
1074 Jf. ibid., 213.

fordeling hvor de bedre stilte har 200 i velferd og de dårligst stilte har en velferd på 101, vil en fordeling hvor alle har en velferd på 150 være bedre i en rawlsiansk (og prioritariansk) modell, mens den vil være dårligere i en nytteetisk kalkyle. Finnes det en inegalitær alternativ fordeling der de bedre stilte har 300 i velferd, mens de dårligst stilte har 151, ville også dette blitt foretrukket av Rawls. For Rawls var ikke likhet i velferd hovedmålet, men at de dårligst stilte skulle ha det best mulig. Mens den klassiske nytteetikken kun vurderer politiske handlinger ut ifra hvor effektivt de øker størrelsen på velferdskaka, var Rawls opptatt av å identifisere en måte å organisere samfunnet på hvor forsøk på å øke egen, total eller gjennomsnittlig, velferd ikke går på bekostning av de dårligst stilte.[1075]

Men også Rawls sin modell har bygd inn restriksjoner mot forsøk på å maksimere fordelene til de dårligst stilte. Medfører en fordeling til fordel for de dårligst stilte et tap i grunnleggende sivile friheter for andre (stemmerett, religionsfrihet, talefrihet, yrkesfrihet m.m.), er ikke prinsippet etisk forpliktende.[1076] Dette mener jeg også bør gjelde på det innvandringspolitiske området. Som jeg argumenterte for i seksjon 3.2, kan ikke spørsmålet om vi burde ofre noe likhet nasjonalt for større global likhet avgjøres av en rent komparativ vurdering av menneskers velferdsnivå hvor alle menneskers interesser teller likt, og så simpelthen aggregere individenes nytte slik den fremstår for hvert handlingsalternativ.[1077] Verdien av sivil rettferdighet gjør at vi med rette kan tilskrive interessene til dem som tilhører det norske politiske fellesskapet mer vekt enn interessene til mennesker som ikke er en del av det. Et innvandringsnivå og -tempo som vil bety en betydelig økning i innvandringsskepsis og en sterk svekkelse av det norske samfunnets evne til å realisere sivil rettferdighet, er ikke etisk forsvarlig. Idealet om sivil rettferdighet har, som nevnt, sin menneskerettslige begrunnelse i dens evne til å løse kollektive handlingsproblemer knyttet til hvem som bør sikre rettighetene til hvem og på hvilken måte. Det vil derfor være et menneskerettslig

1075 Rawls, *A Theory of Justice*, 13, 19ff., 52ff., 67ff., og *Political Liberalism*, 289ff. Jf. Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 30. Til problemene utilitarismen har med å begrunne en egalitær fordeling av goder, se Sen, «Equality of What?», 64f. Et av problemene i en etisk beregning hvor total velferd er målet, er at gigantiske velferdstap for noen få veies opp av en minimal velferdsøkning for andre dersom de er mange nok (Brennan, «The Structure of Thresholds», 199). Man kunne imidlertid tenke seg at gevinster må over en viss terskel for å bli tatt med i den totale beregningen, i det minste når det er snakk om moralsk forpliktende handlinger (ibid., 203ff.). Da vil Norge ikke måtte demontere velferdsstaten for at internasjonale migranter ikke skal få forbigående hodepine. Skal den globalt orienterte nytteetikeren se seg forpliktet til å nedjustere velferdsstaten, må velferdsgevinsten av en slik omstilling være stor nok for mange nok. Jf. Kamm, *Intricate Ethics*, 297f.

1076 Rawls, *A Theory of Justice*, 54f., 474ff. Jf. Grey, «Property and Need», 880.

1077 Nida-Rümelin, *Structural Rationality*, 69f.

tap å ofre sivil rettferdighet på (de underbestemte) menneskerettighetenes alter. Hensynet til de dårligst stilte i Norge har derfor mer moralsk vekt enn det ville hatt i en rent komparativ vurdering opp mot behovene til fattige mennesker utenfor Norge hvor de politisk-strukturelle betingelsene for realiseringen av menneskerettighetene ikke ble tatt hensyn til.

I kontekst av temaet i denne seksjonen bør den tette koblingen mellom sivil rettferdighet og så vel nasjonal som global økonomisk effektivitet understrekes. For å se denne koblingen kan det igjen være nyttig å ta utgangspunkt i Rawls. Et av poengene med hans argument for å foretrekke den organiseringen av samfunnets basisinstitusjoner man ville vurdert som mest rasjonell bak et «uvitenhetens slør», hvor man selv ikke vet hvilken posisjon man vil innta i samfunnet, er å sikre at alle parters interesser tilregnes lik vekt *før resultatet tas i betraktning*.[1078] Men betyr dette at økonomisk effektivitet ikke er forenlig med en rettferdig samfunnsorden? Svaret er nei. Rettferdighet impliserer effektivitet, men ikke motsatt. Selv om all (fornuftig) rettferdig fordeling er effektiv, er ikke all effektiv fordeling rettferdig.[1079] Rawls' forskjellsprinsipp illustrerer nettopp dette poenget.[1080] Fordi ulik fordeling av knappe goder er rettferdig dersom den hever levestandarden til de dårligst stilte (*inequality surplus*), er den et bedre alternativ (for alle) enn radikal egalitarisme der alle får like mye.[1081] Rawls' rettferdighetsprinsipp er Pareto-inklusivt (dvs. det utelukker ikke Pareto-optimalitet), men hjelper oss til å velge mellom ulike Pareto-effektive scenarier. Dette er grunnen til at rettferdighetsidealer motiverer oss til å samarbeide. En Pareto-effektiv fordeling som ikke er rettferdig vil de fleste mennesker ikke godta, selv om de skulle få det bedre i en slik situasjon.

At rettferdig fordeling er Pareto-inklusivt gir oss en strukturell grunn til at høy arbeidsmigrasjon *ikke* faller gunstig ut for et netto mottakerland som Norge. Som Julian Nida-Rümelin påpeker er funksjonsevnen til økonomiske markeder avhengig av en felles etos som gjør samarbeid knyttet til utveksling og fordeling av goder mulig. Den norske trepartsmodellen er et uttrykk for en slik etos.[1082] Mangler man en felles etos vil

1078 Rawls, *A Theory of Justice*, 13, 27f., 102ff., 118ff. Jf. Outka, «Universal Love», 17.
1079 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 270f.
1080 Rawls, *A Theory of Justice*, 59ff., 69.
1081 Jf. også Nils Holtugs diskusjon av den såkalte «Levelling-Down Objection» mot egalitarisme, i Holtug, *Persons, Interests, and Justice*, 169ff.
1082 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 130, 144, *Die Optimierungsfalle*, 16. Denne etosen er en av hovedgrunnene til at Norge har klart seg såpass bra gjennom økonomiske krisetider, slik landet eksempelvis opplevde på 70-tallet og i overgangen til 90-tallet. Jf. Dølvik, «Den nordiske modellen», 30ff.

samarbeidsstrukturene gå tapt, og markedet undergrave seg selv.[1083] Vi vil få en ekstrem konsentrasjon av kapital og medfølgende makt, med gigantiske inntektsforskjeller, sosiale spenninger, politisk ustabilitet, lav etterspørsel og økonomisk stagnasjon.[1084] Både lokalt, nasjonalt og globalt er det i dag staten som er konteksten hvor samarbeidsstrukturer opprettholdes av en felles etos. Den moderne statens, og herunder særlig velferdsstatens, berettigelse ligger først og fremst i at den kan sikre redistribusjon og sosial utjevning på en effektiv måte med det formål å skape selvstendige, ansvarlige og kompetente markedsdeltakere av alle samfunnsmedlemmer, uavhengig av naturlig utrustning eller sosiale forutsetninger.[1085] Et velfungerende dynamisk marked forutsetter en kontinuerlig utjevning av markedsaktørenes konkurransebetingelser, og det er nettopp dette den omfordelende sosialstaten sikrer.[1086] Markedet er altså ikke bare til for velferdsstaten, velferdsstaten er også til for markedet.[1087] Frikobler vi markedet fra den om-/fordelende sosialstaten, basert som den er på individuelle arbeiderrettigheter og sosiale rettigheter, kobles det fra instansen som legitimerer og muliggjør dets fortsatte eksistens i det lengre løp.[1088] I det rene globale arbeidsmarkedet går rettighetene sosialdemokratiet verner om tapt, og med det også den sammenbindende etos som et velfungerende og bærekraftig (balansert) økonomisk system er basert på. Det store nettverket av internasjonale politiske institusjoner utgjør et «privat» rettssystem som ikke er sentrert rundt statlige interesser.[1089] Sosialdemokratiske stater har et konkurransefortrinn i det globale økonomiske systemet nettopp fordi staten omfordeler så mye penger. Historisk sett har ikke en sterk velferdsstat vært et hinder for økonomisk vekst. Snarere tvert imot.[1090] Norsk innvandringspolitikk bør derfor utformes på en måte som ivaretar kontinuiteten

1083 Finanskrisen som inntraff i 2008 er et godt eksempel på hva som kan skje dersom markedsaktørene ikke opptrer pålitelig. Jf. Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 25, og videre Carens, «The Egalitarian Ethos», 61.

1084 Jf. Wilkinson og Pickett, *The Spirit Level*, og Stiglitz, *Inequality*.

1085 Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», og Gellner, *Nations and Nationalism*, 63f. Jf. Taylor, «Democratic Exclusion», 87, og Streeck, *Gekaufte Zeit*, 236f.

1086 For Norges del er dette eksempelvis belyst i Aaberge, «Inntektsulikhet». For en motstander av refordeling er inntekt et uttrykk for produksjonskapasitet – «til enhver ut i fra evner …». Problemet er at nåværende distribusjon av goder ikke reflekterer arbeidsmengde/verdiskapning. Redistribusjon må til for å utjevne ulike utgangspunkt som påvirker inntekt, slik at enhver arbeider er sin lønn verdt, verken mer eller mindre. Inntektsjustering er insentivkontroll.

1087 Kersting, «Internationale Solidarität», 425.

1088 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 289, 299f., 306. Spenningsforholdet mellom det rene internasjonale markedet og det nasjonale demokratiet er også grundig analysert i Streeck, *Gekaufte Zeit*.

1089 Sassen, «Immigration Policy», 54f.

1090 Kuhnle og Kildal, «Velferdsstatens idégrunnlag», 31.

av samarbeidsstrukturene som sikrer sosial og økonomisk utjevning.[1091] Dersom høy arbeidsinnvandring fører til en forvitring av disse strukturene, vil det også med stor sannsynlighet føre til en styrkning av høyrepopulistiske og/eller venstreradikale partier, og medfølgende politisk ustabilitet i det lengre løp.[1092]

Å verne om de strukturelle betingelsene for omfordeling av goder realiserer altså både sivil rettferdighet og sikrer økonomisk effektivitet, både nasjonalt og globalt. Hvis arbeidsinnvandringen når et nivå som utløser sosiale dynamikker som gjør det vanskelig over tid å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og undergraver de strukturelle betingelsene for realiseringen av sivil rettferdighet, har man nådd grensen for hva som er etisk forsvarlig. I mine øyne er det da særlig arbeidsmarkedsdynamikker som fører til en stadig økning i en sosial og økonomisk ulikhet som følger etniske «grenser», og hvor mulighetene for økonomisk mobilitet er liten, som er mest relevante å ta hensyn til. En slik utvikling har gått for langt i det øyeblikk samfunnsmedlemmene ikke lenger har tilstrekkelig motivasjon til å samarbeide for å reversere den på demokratisk vis.

I dette resonnementet kan det virke som om sosialstatens rettighetsetos bare innehar instrumentell verdi. Det er ikke tilfellet. Som argumentert for i seksjon 3.2 verner en sosial rettighetsetos om menneskers likeverd, det vil si den inkluderer også mennesker som ikke er potensielle markedsaktører. Mer grunnleggende sett er de sosiale rettighetene i Norge et produkt av demokratiske forhandlinger, som jo nettopp er en måte å løse interessekonflikter på som respekterer alle samfunnsmedlemmers likeverd. Det sosiale rettighetsregimet i Norge har altså en grunnleggende antropologisk forankring.[1093] Nettopp dette er grunnen til at det internasjonale juridiske

1091 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 149. Jf. Bader, «Ethics of Immigration», 351. I dagens globaliserte arbeidsmarked er disse under sterkt press også i Norge. Jf. Dølvik, «Den nordiske modellen», 80ff. og Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring».

1092 Thorleifsson, «Høyreradikale responser». Denne populistiske tendensen kan vi se mange steder i dagens Europa, men i Norge foreløpig mindre enn i våre naboland Sverige og Danmark.

1093 Campbell, «Humanity before Justice», 16. Med tanke på Grunnlovens henvisning til kristen tradisjon som en av røttene for sin verdiorientering, kan det her noteres at den rettighetsbaserte velferdsstaten i utstrakt grad er et produkt av reformasjonen (Manow, «The Good, the Bad, and the Ugly»), Habermas, *Time of Transitions*, 150f., Opielka, «Christian Foundations of the Welfare State», og Streeck, «Between Charity and Justice», 9). Det er særlig lutherdommens kobling av kirke og statsmakt, verdsettelse av arbeid, støtte til (offentlig) fattighjelp, samt pietistiske fromhetsidealer for embetsutøvelse som har vært med på å utforme velferdsstatens grunnprinsipper i Norden (Tønnessen, «Velferdsstaten»). Med sin religiøse homogenitet har nordiske land også unngått at arbeiderklassen har blitt splittet, og slik gitt grobunn for større politisk slagkraft (van Kersbergen, «From Charity to Social Justice», 97f). I motsetning til (særlig luthersk) reformatorisk kristen tradisjon har katolsk tradisjon, ifølge Kees van Kersbergen, hatt problemer med å legitimere velferdsstaten fordi den primært har forstått de troendes moralske kall som forpliktelser til å gi til trengende, uten å begrunne disse forpliktelsene i de trengendes

menneskerettighetskorpuset gir alle mennesker en positiv rett til å leve i en universell velferdsstat.[1094]

Fra retten til å leve i en demokratisk velferdsstat følger plikten til ikke å undergrave den. Men betyr dette at vi er *forpliktet* til å ta imot enhver arbeidsinnvandrer som *ikke* utgjør en trussel mot en slik statsform? Jeg mener svaret på dette spørsmålet er nei. I fraværet av demokratiske internasjonale forhandlingsinstitusjoner som legitimt kan spesifisere det moralske ansvaret enhver stat har for å realisere menneskerettighetene, mener jeg det stå betydelig mer på spill for migranter enn det gjør for våre medborgere før vi *må* gi førstnevnte prioritet.[1095] Står det ikke nok på spill for migrantene, mener jeg vi står fritt til å nekte dem tilgang til det norske arbeidsmarkedet. Det kan likevel være moralsk godt å gi dem tilgang. Som tidligere nevnt mener jeg at vi bør etterstrebe det nivå av raushet som vil bety en mest mulig liberal arbeidsinnvandringspolitikk over tid, noe som normalt sett betyr en mindre raus politikk enn den som dypest sett er etisk optimal.[1096] Det er særlig viktig å ha syn for hvordan globaliseringsprosessenes dynamikk påvirker muligheten for en liberal innvandringspolitikk. På den ene siden har de økt mulighetene for mennesker å migrere, og å slik forbedre sin livssituasjon. På den andre siden har prosessene forsterket konkurransen på de vestlige arbeidsmarkedene, og gjort det lettere å flytte produksjon ut av vestlige land. Det var kombinasjonen av disse siste to faktorene som skapte den eksplosive misnøyen i den nordvestlige lavere middelklassen som førte Storbritannia ut av EU, og Trump til makten i USA.

Resonnementet jeg har utført i denne seksjonen anerkjenner altså at det er moralsk forsvarlig å tillegge nasjonale prioriteringer større vekt enn det de kan tillegges fra et rent upartisk nytteetisk standpunkt, men ilegger samtidig slike prioriteringer visse begrensninger. Utfordringen her er å unngå en form for moralsk schizofreni der statens politikk ikke evner koherent å begrunne prioritering av nasjonale interesser knyttet til realiseringen av sivil rettferdighet, samtidig som man forsøker å fremme etableringen av et internasjonalt samfunn i tråd med samme ideal.[1097] Grunnlovens

(allmenne) *rett* til å bli behandlet på en bestemt måte (ibid., 87ff.). Flere sider ved denne tolkningen av lutherdommens innvirkning på utviklingen av den nordiske velferdsstaten er imidlertid omstridt, og Norge har også sett profilert luthersk motstand mot velferdsstaten. Tønnessen, *Et trygt og godt hjem for alle?*, og Markkola, «The Lutheran Nordic Welfare States», 108.

1094 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 32, 41.

1095 Hurka og Shubert, «Permissions», 5.

1096 Jf. seksjon, 4.2.

1097 Jf. det individualetiske poenget Samuel Scheffler formulerer i *Rejection of Consequentialism*, 18.

forpliktelse på folkeretten og menneskerettighetene, og utlendingslovens forankring i flyktningkonvensjonen, betyr at vi ikke kun kan anerkjenne asylsøkeres rettigheter når det tjener nasjonale økonomiske interesser. Men i en markedsøkonomisk finansiert velferdsstat som den norske har en solidarisk innvandringspolitikk like fullt strukturelle begrensninger i form av lavlønnskonkurransen høy innvandring skaper. Som Ottar Brox har påpekt var det arbeidskraftmangel som sikret fagbevegelsen en sterk posisjon i Norge etter krigen, og som gjorde det lett for de første ikke-europeiske arbeidsinnvandrerne å få innpass i det norske arbeidsmarkedet uten at det skapte lavlønnskonkurranse.[1098] Et internasjonalisert arbeidsmarked gjør at tilgangen på arbeidere blir tilnærmet ubegrenset. Som et resultat av dette mister de sin markedsmakt, og lavlønnskonkurransen eskalerer. Skal det norske samfunn unngå å utvikle en underklasse betinget av etnisk og kulturelt opphav, må innvandringstempo og sammensetningen av hvem som får opphold reguleres. I vår sammenheng har spørsmålet vært hvor høye kostnader det etisk sett er påkrevd å underlegge nordmenn når man forsøker å gjøre livet bedre for internasjonale migranter. Svaret jeg har gitt, er at prisen blir for høy dersom arbeidsinnvandringen gjør det umulig å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og institusjonene som sikrer sivil rettferdighet betydelig svekkes. På det mest grunnleggende plan handler dette om å bevare demokratiske institusjoner som løser konflikter på en måte som respekterer menneskers likeverd og verdighet. Dagens norske samfunn er nok et godt stykke unna at innvandring medfører at de økonomiske betingelsene for å opprettholde sivil rettferdighet ikke lenger er til stede. Erling Holmøy og Birger Strøm skrev i sine avsluttende bemerkninger til rapporten om makroøkonomiske konsekvenser av ulike innvandringsscenarioer publisert i 2012 at «[e]n oppblåsing av den årlige innvandringen ville også blåst opp effektene, men for å få betydelige effekter, måtte innvandringen økes hinsides det som i dag fortoner seg som realistisk».[1099] Men også før vi når et slikt punkt finnes det rom for skjønnsutøvelse hvor vi står fritt til å velge mellom en mer eller en mindre restriktiv arbeidsinnvandringspolitikk. I en slik situasjon mener jeg vi bør velge den arbeidsinnvandringspolitikken som gjør det mulig å føre en mest mulig liberal innvandringspolitikk over tid.

1098 Brox, *Arbeidskraftimport*, 176.
1099 Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 111.

5.3 Oppsummering

Sammenfattende kan vi slå fast følgende. Ingen hensyn er fundamentale i streng forstand. Økonomiske vurderinger kan ikke gjøres absolutt uavhengig av rettighetsspørsmål, og rettighetsspørsmål kan ikke avgjøres helt uavhengig av økonomiske vurderinger – ulike rettigheter har ulik pris.[1100] Rettigheter er ikke hevet over enhver forhandling. Ulike interesser må kontinuerlig veies mot hverandre, og rettigheter må defineres slik at de reflekterer våre relative vurderinger av ulike interessers vekt. Dersom en rettighet er definert slik at den har for høye økonomiske omkostninger, det vil si at den ikke reflekterer vår relative veiing av interesser, bør den redefineres, eksempelvis ved å få mer begrenset rekkevidde. Grunnen til dette er at rettigheter, i motsetning til interesser, ikke veies opp mot hverandre. Som T.M. Scanlon skriver: «The only balancing is balancing of interests. Rights are not balanced, but are defined, or redefined, in light of the balance of interests and of empirical facts about how these interests can be best protected.»[1101] Rettighetsgevinst kan ikke veies opp mot rettighetstap innenfor rammene av et rettighetshierarki. Rettigheter må altså defineres slik at de på best mulig reflekterer måten vi veier bestemte interesser opp mot hverandre. Dette utfordrer politikere til å beherske en krevende etisk balansegang.

Som vi har sett, er spørsmål om migrasjon nært knyttet til spørsmål om fordelingsrettferdighet, både nasjonalt og globalt. Selv om åpen arbeidsmigrasjon kan være gunstig sett fra et globalt nytteperspektiv, og man analyserer markedet som en ren økonomisk sfære, vil markedet undergrave seg selv dersom det ikke sikrer etableringen og kontinuiteten av demokratisk legitime samarbeidsstrukturer mellom marked og stat. Svekkelsen av den omfordelende sosialstaten vil i det lange løp være et tap for alle, både fordi det er økonomisk ineffektivt nasjonalt så vel som globalt, og fordi det svekker de institusjonaliserte prosedyrene for håndtering av interessekonflikter som verner om vårt likeverd. Hvor mange mennesker slike strukturer kan inkludere uten at det går på bekostning av samfunnets evne til å sikre økonomisk effektivitet og sivil rettferdighet, er imidlertid et relativt åpent, og dynamisk, spørsmål.[1102]

1100 Ruhs, *Price of Rights*, og Holmes og Sunstein, *The Cost of Right*, Joppke, *Immigration and the Nation-State*, 6, Sen, «Rights and Agency», 15ff., Scanlon, «Rights and Interests», 35, og Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 59f. Jf. også merknaden til Asle Toje i NOU 2017: 2, 210.

1101 Scanlon, «Rights and Interests», 78.

1102 Jf. seksjon 4.2.

Spørsmålet om velferdsstatens «bærekraft» handler dypest sett om hva som skal til for å bevare de institusjonelle og sosiale betingelsene for sivil rettferdighet. I møte med de humanitære utfordringene migrasjon stiller oss overfor, er det likevel viktig ikke å overdrive trusselen innvandring har for muligheten til å videreføre en raus velferdsstat og opprettholde den økonomiske velstanden vi mer generelt har i Norge i dag.[1103] Marginalnytten av økt velferd og materiell velstand er relativt liten i dagens Norge sammenliknet med hva den er for de fleste migranter i vår verden, også for mennesker som tilhører lavere sosiale lag. Vi er for eksempel ikke i nærheten av å skape «u-landsforhold for arbeiderklassen» i Norge.[1104] Det klassiske nytteetiske argumentet for fri innvandring hviler på nettopp dette faktapremisset. I et land der få, om ingen, lever under den absolutte fattigdomsgrensen,[1105] er det dessuten ingen entydig sammenheng mellom økt materiell velstand og økt tilfredshet.[1106] Det er også tankevekkende at i en situasjon der velferdsstatens funksjonsevne ofte blir brukt som hovedargumentet mot ytterligere økning i tallet på innvandrere med lav eller ingen utdanning, er mange av oss mer villig til å betale dyrt for ferier, underholdning og nye teknologiske duppeditter enn til å øke skattesatsene for å bedre kvaliteten på helsevesenet eller skolen.[1107] Dette er ikke en observasjon som begrunner hvorfor vi bør akseptere lavere økonomisk vekst til fordel for høyere innvandring. Vekst er en strukturell nødvendighet i moderne internasjonal økonomi.[1108] Uten vekst vil en stats økonomi bli fanget i en gjeldsfelle.[1109]

1103 Velferdsrettigheter er blant de rettighetstypene det lettest går inflasjon i. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 287.

1104 Ottar Brox uttrykte i sin tid denne bekymringen i møte med det han oppfattet som en innvandringsliberal middelklassemoral i Norge. Brox, *Arbeidskraftimport*, 74.

1105 Dersom vi her definerer fattigdom absolutt i henhold til grensen Verdensbanken har satt (inntekt under $1,90 om dagen). Følger vi derimot OECD eller EUs definisjon av relativ fattigdom (henholdsvis 50 og 60 % av medianinntekten), var det henholdsvis 5,6 og 14,2 % av den norske befolkning som regnes som fattige i 2018 (Sandvik, *I jobb, men fattig*, 13. Jf. Epland, «Lavinntekt og inntektsfordeling»). Slike begrensinger har imidlertid blitt kritisert for å gi urimelig høye anslag av hvor mange fattige det er i et land, blant annet fordi medianinntekten sier lite om hva som er tilstrekkelig for å nå en anstendig levestandard.

1106 Se worlddatabaseofhappiness.eur.nl. Det bør bemerkes at disse dataene er basert på opplevd lykke. Dette belyser ikke hvordan konteksten påvirker vurderingen av ens egen situasjon. Er du en rik person som omgir seg med andre mye rikere mennesker (dvs. lever i en misunnelseskultur), eller en fagarbeider i et fattig nabolag, vil sammenhengen påvirke vurderingen (jf. analysen i Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 243f., 308f.). Denne tanken om marginalnytte er omstridt ettersom ulike mennesker har ulik nytte av samme inntekt. Det er kun når marginalnytten er lik for alle, at fordelingen er globalt nyttemaksimerende. Men en slik fordeling er ikke egalitaristisk fordi den da vil gi mer ressurser til den som er mer effektiv til å konvertere disse til velferd, og mindre til dem som ikke evner det (f.eks. pga. et handikap). Broome, *Weighing Goods*, 176f.

1107 Coyle, *Enough*, 193.

1108 Det betyr ikke at vekst er normaltilstanden. Bodvarsson og Van den Berg, *Economics of Immigration*, 265.

1109 Coyle, *Enough*, 267.

Det observasjonen derimot kan få oss til å innse, er at økonomisk vekst i fremtiden bør handle mer om å realisere verdier som ikke så lett lar seg måle i form av materiell velstand.[1110] Det kan koste materiell velstand å gjøre godt, og det er ikke alltid belønningen kommer tilbake til oss i samme valuta. Det virkelig gode liv lever den som gleder seg over at verden blir litt mer rettferdig midt i alle tragedier, og ikke den som seiler av gårde på en rosa materialistisk velferdssky i en verden av lidelse og urett. For det folk som har sin glede i rettferdighet er åket godt og byrden lettere enn for de politiske fellesskap som kun tenker på stadig å få det materielt sett litt bedre selv på andres bekostning.[1111] Jakten på å *optimere* den nasjonale materielle velferden er kun etisk godt innenfor rettferdige internasjonale strukturer.

Men selv om vi *burde* knytte velferdsøkning til bedre global distribusjon av livsgoder, er det ikke selvsagt at vi *faktisk* gjør det. Heri ligger begrensningen i en ren konsekvensialistisk begrunnelse for redistribusjon og nødvendigheten av rettighetsskranker. Jo, vi har gode grunner til å vektlegge nasjonale interesser mer enn proporsjonal vekt. Verdien av sivil rettferdighet gjør at vi er etisk berettiget til ikke å redusere migrasjonspolitiske valg til en rent komparativ vurdering av hvor godt nordmenns og migranters grunnleggende behov er tilfredsstilt. Men retten til å styrke velferdsordninger er da også betinget av hvorvidt den er nødvendig for realiseringen av sivil rettferdighet.[1112] Selv om ansvaret vi har overfor migranter ikke er ubegrenset, er ei heller ansvaret for verne om vår egen velferd ubegrenset. Ovenfor argumenterte jeg for at det uten internasjonale demokratiske prosedyrer og folkerettslige kontrollinstanser som kan løse kollektive handlingsproblemer ikke er mulig å angi eksakt hvor mye velferd vi bør ofre for å minske global ulikhet. I fraværet av dette må vi utøve et upresist moralsk skjønn.[1113] I utøvelsen av slikt skjønn har jeg konkludert med at vi

1110 Ibid., 189ff., 270ff. Jf. Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 208f., 243ff. Det er i denne sammenheng viktig å understreke at våre forstillinger om det gode liv er kulturelt betinget. Om det ikke skulle foreligge stor empirisk variasjon, behøver ikke dette bety annet enn at den foreliggende kulturen har formet våre preferanser på en bestemt måte, ikke at det ikke finnes mulige alternativ. Se f.eks. Heller, *Beyond Justice*, 31.

1111 Jf. Ordspr. 21,15; Matt 11,30

1112 Til dette, se for eksempel Huseby, «Sufficiency».

1113 Kant skriver: «Det er ikke mulig å angi eksakte grenser for hvor mye av min velferd jeg burde ofre til fordel for andre uten tanke på å få noe tilbake. Det kommer særlig an på hva en person oppfatter som sanne behov, og det må overlates til enhver selv å bestemme. For en regel [*Maxime*] som sier at man bør ofre sin egen lykke og sine egne sanne behov for andres lykke, er en selvmotsigende regel dersom man gjør den til en allmenn lov. Denne plikten er derfor vid, den har et spillerom for å gjøre mer eller mindre, uten at bestemte grenser kan angis for hvor mye man burde gjøre.» Kant, *Metaphysik*, 227f. Min oversettelse. Jf. Cottingham, «Impartiality», 74f.

bør utvise den grad av raushet som vil bety en mest mulig liberal arbeidsinnvandringspolitikk over tid.

Som Gary Freeman påpeker er noe av problemet med politisk-strategisk økonomisk integrasjon av innvandrere at den skjer innenfor institusjonelle strukturer og prosesser som ikke er primært designet for dette formålet, nemlig arbeidsmarkedet og velferdsstaten.[1114] Hvorvidt en innvandrer blir en del av arbeidsmarkedet er betinget av hvordan og hvorvidt dette er regulert, og hvorvidt velferdssystemet gir nok insentiver til å arbeide. Man kunne tenke seg at økt regulering med tanke på lover mot diskriminering i arbeidslivet, eventuelt insentiver til å ansette innvandrere (og deres barn), ville bidra til åpne arbeidsmarkedet for flere innvandrere.[1115] Statistikkene viser imidlertid at landene som har lavest arbeidsledighet blant innvandrere er liberale markedsøkonomier med svake velferdsordninger (f.eks. USA, Australia, Storbritannia og Canada).[1116] Jo mer velferdsstat, jo lavere sysselsetting blant innvandrere. At rause rettigheter for arbeidsmigranter innebærer lavere etterspørsel etter deres tjenester, gjør at arbeidsemigranter flest ønsker seg til rike land med sterke rettighetsbegrensninger.[1117] Det er altså den generelle strukturen i den nasjonale økonomien som er det avgjørende, ikke hvilke strategiske tiltak som gjøres i retning økonomisk integrasjon.[1118] Nasjonale økonomier utgjør et finjustert økosystem bestående av utdanningsinstitusjoner, finansinstitusjoner, industrielle produksjonsmåter og økonomiske (om)fordelingsmekanismer, og er ideologisk dypt forankret i en nasjonal selvforståelse utviklet over lang tid.[1119] Fra et nytteetisk ståsted stiller derfor innvandring den norske samfunnsmodellen overfor grunnleggende utfordringer. Men selv om grunnstrukturene i velferdsstaten er svært motstandsdyktige overfor endring, viser økonomihistoriske studier av europeiske velferdsstaters utvikling i etterkrigstiden at de er også har et

1114 Freeman, «Immigrant Integration», 954ff.

1115 Jf. forslagene i NOU 2017: 2, 206ff.

1116 For USA har Lewis og Peri vist at innvandring har medført uendret lønnsnivå/marginal lønnsøkning og signifikant høyere produktivitet (Lewis og Peri, «Immigration and the Economy,» 670ff). Velferdskaka blir med andre ord større, men den sosiale og økonomiske ulikhetet øker tilsvarende. I EU har innvandrere som kom til landet på 90-tallet og tidlig på 2000-tallet «tatt igjen» innfødte etter 20 år (The Economist, 14. juli, 2018). I et land med så få sosiale rettigheter som i USA er, for øvrig, distinksjonen mellom flyktning og arbeidsinnvandrer bortimot irrelevant. Brox, *Arbeidskraftimport*, 23, 65f.

1117 Ruhs, *Price of Rights*, 129.

1118 Hampshire, *Politics*, 144. Man kunne tenke seg at forklaringen på de høye sysselsettingstallene skyldes seleksjonskriterier innvandringspolitikken disse landene anvender (utdannelse, språkkunnskaper, alder, etterspørsel i (sektorer av) arbeidsmarkedet osv.) I USAs tilfelle er det ikke slik, ettersom majoriteten av innvandrere kommer via familiegjenforening. Jf. Collier, *Exodus*, 164f.

1119 Endringer i en bestanddel av dette økosystemet vil få ringvirkninger i alle de andre. Se f.eks. Barth og Moene, «The Equality Multiplier».

betydelig dynamisk potensial.[1120] Den norske velferdsstatens levedyktighet i det lengre løp er betinget av hvor institusjonelt og politisk fleksibel den er i møte med nye regionale og globale sosiale, politiske og økonomiske utviklingstrekk.[1121]

Men selv om velferdsstaten historisk sett har vært sentral i å bryte koblingen mellom etnisitet og sosioøkonomisk status, utgjør den i seg selv ingen tilstrekkelig betingelse for sosial utjevning.[1122] Dens etablering og opprettholdelse har alltid vært betinget av økonomisk vekst.[1123] I økonomiske nedgangstider kommer konfliktpotensialet i strukturelle asymmetrier knyttet til interessevariasjoner mellom samfunnsklasser, regioner og etnisiteter frem. Jeg har derfor argumentert for at vi må unngå utviklingen av et arbeidsmarked der tilgangen på lav- og ikke kvalifisert arbeidskraft er så stor at det fører til lavlønnskonkurranse og at sosioøkonomisk ulikhet følger etniske «grenser». I perioder med lavkonjunktur vil dette kunne utløse svært destruktive sosiale dynamikker.

Som argumentert ovenfor er våre internasjonale etiske forpliktelser betinget av vår tilhørighet til internasjonale institusjoner som realiserer bestemte demokratisk legitimerte verdier.[1124] Slike verdier kan være begrunnet i interesser vi anerkjenner som gjeldende for hver enkeltstat, men også i hva som er i verdenssamfunnets (kollektive) interesse. Denne distinksjonen er ekstremt viktig. Det er nemlig ikke slik at det som er i alle staters *kollektive* interesse er identisk med det som er i enhver stats *egen*interesse.[1125] Det kan eksempelvis være økonomisk optimalt for verdenssamfunnet at antallet migranter er fordelt slik at både produktivitet og økonomisk utjevning er globalt optimal, mens det kan være økonomisk suboptimalt for enkeltstater å la dette skje. Liksom det for et samfunn som helhet er økonomisk optimalt at ingen stjeler fra hverandre, er det ikke nødvendigvis økonomisk optimalt for ethvert enkeltindivid å ikke stjele. Men vil ikke alle enkeltnasjoners økonomiske interesser bli ivaretatt dersom enhver stat tar

1120 Hemerijck og Schludi, «Responses». Jf. Hampshire, *Politics*, 144f., og for Norges del f.eks. Dølvik, «Den nordiske modellen», 27ff.

1121 Scharpf og Schmidt, «Introduction», 19. For Norges del, se Dølvik, «Den nordiske modellen», 145, 156. Endringene vil formodentlig først finne sted på makroøkonomisk nivå (ettersom dette har lavere politiske kostnader), men blir situasjonen prekær nok vil også sosialytelser (osv.) måtte slankes (Hemerijck og Schludi, «Responses», 226). Vivien Schmidt påpeker i denne sammenhengen viktigheten av en koherent legitimerende verdidiskurs rundt slike endringer. Schmidt, «Values and Discourse», 308f. Jeg håper denne boken kan bidra til dette.

1122 Heisler og Heisler, «Citizenship,» 99, 106.

1123 Ibid., 105ff.

1124 Se seksjon 3.2.

1125 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 75.

ansvar for sine egne økonomiske interesser? Problemet med dette resonnementet er at det globale kollektiv av stater har en interesse av at enkeltstater ikke bare tar ansvar for seg selv. Den innvandringspolitikken som er økonomisk mest gunstig for den norske stat lar seg ikke kun realisere gjennom handlinger den norske stat selv utfører. For å få dette til, er vi avhengige av å kunne samarbeide med andre om å koordinere migrasjon og økonomi. På den ene side har vi som stat en interesse av at det etableres et internasjonalt regelverk for samarbeid i slike spørsmål, samtidig som det, på den andre side, er i vår interesse som enkeltstat å ikke følge disse reglene (gratispassasjermentalitet). Samarbeid forutsetter derfor at vi som enkeltstat setter til side nok egeninteresse til at vi kan delta i en praksis som alle, også vi, vil nyte godt av.[1126] I en verden der alle stater kun søker det som er optimalt for seg, vil alle tape i det lange løp.

1126 Ibid., 88.

KAPITTEL 6

Integrasjonsevne som migrasjonsetisk argument

Mange vil hevde at antallet innvandrere som kommer til Norge ikke må overstige evnen vi har til å sørge for at de blir godt integrert.[1127] God integrasjon forstår jeg her som evnen til å delta i samfunnslivet på en måte som gjør staten vedvarende i stand til å sikre sivil rettferdighet. Ettersom god integrasjon er en forutsetning for sivil rettferdighet, må hensynet til global og regional rettferdighet veies mot Norges «tåleevne».[1128] Men hva er det egentlig som avgjør hvor god evne et samfunn har til å ta imot innvandrere? Hva er, med andre ord, de viktigste strukturelle betingelsene for sivil rettferdighet?

Det er ikke uten videre en enkel øvelse å bestemme hva et lands integrasjonskapasitet faktisk er. Selv om en rekke faktorer mer eller mindre utenfor politisk kontroll påvirker dette (f.eks. folkeopinionen, befolkningsvekst, økonomiske konjunkturer, kostnader knyttet til vurdering av asylsøknader, m.m.), er et lands integreringsevne til dels også en politisk konstruksjon, ofte i større grad enn mange politikere vil være villige til å innrømme.[1129] Manglende integreringsevne er en motstandsdyktig unnskyldning for å senke antallet mennesker som får slippe inn i landet. I et politisk klima der folkeopinionen ofte er preget av utbredt innvandringsskepsis, er dette fullt forståelig.[1130] Det er derfor viktig å reflektere over hvor stor etisk vekt man kan legge på de ulike faktorene som utgjør et lands integreringsevne.

1127 NOU 2017: 2, 18f.
1128 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 318f.
1129 Gibney, *Ethics*, 241.
1130 Dette trekket ved folkeopinionen har vært mer eller mindre konstant historisk sett. Jf. Hampshire, *Politics*, 20ff.

Blant disse faktorene finner vi blant annet politisk profil, innbyggertall, befolkningstetthet, statens økonomiske struktur og situasjon, kulturelt og/eller etnisk slektskap, befolkningshistorie, samt evne til å unngå segregering og sikre sosial utjevning.[1131] Hvilke av disse faktorene er etisk legitime variabler for et nøkternt anslag av et samfunns integreringsevne?[1132] Før vi går løs på dette spørsmålet, må vi imidlertid først spørre oss *hvor* det er mest hensiktsmessig å arbeide for at mennesker andre steder i verden skal kunne leve et verdig liv.

6.1 Integrasjonsevne og beskyttelsesevne: Hvor bør vi hjelpe?

Verken våre folkerettslige forpliktelser eller nivået på Norges BNP per innbygger betyr at vi nødvendigvis må oppfylle våre forpliktelser til et bestemt antall flyktninger eller humanitære migranter på norsk territorium. Man kan også se for seg at dette skjer på andre lands territorier. Kostnader knyttet til ivaretakelse av innvandreres behov regnes tross alt ut relativt til prisnivå i det aktuelle mottakerlandet. Det koster derfor mer å sørge for en adekvat standard for asylsøkere i rike nordvestlige land enn i fattigere land i sør og øst. Bør man da overføre midler til land der det er billig å sørge for at de oppnår en levestandard normal for det aktuelle landet, eller er det etisk riktige å la dem komme til Norge, og leve med samme standard som nordmenn flest? Skal vi hjelpe flest mulig er vel det mest rasjonelle å bruke pengene i fattige land? Er ikke dette det mest solidariske? Heller ikke den barmhjertige samaritan tok med seg den nødlidende til Samaria, men betalte et lokalt herberge for å ta seg av hen. Bistand i nærområdene vil både kunne hjelpe flere mennesker, og gjøre det enklere for flyktningene å returnere til sitt hjemland dersom det blir mulig. I Norge har Frp ofte argumentert langs denne linjen. På spørsmål om vi ikke burde la flere afghanere få asyl i Norge etter Talibans gjenerobring av Afghanistan sensommeren 2021, responderte Sylvi Listhaug slik: «Vi har en moralsk forpliktelse til å hjelpe flest mulig. Det gjør vi ikke ved å hente flest mulig til Norge, men å hjelpe veldig mange flere i nærområdene. Vi må bruke mye penger på å

1131 Jf. EUs fordelingskriterier formulert i Europakommisjonens «*Commissions Recommendation EU 2015/914*».
1132 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 214f.

hjelpe mange, fremfor noen få.»[1133] En slik strategi forfektes ikke bare på høyresiden i norsk politikk. Arbeiderpartiets innvandringspolitiske talsperson, nå stortingspresident, Masud Gharahkhani, uttalte for noen få år tilbake at «det vi driver med i dag er, brutalt sagt, å ta maten ut av munnen på barn i flyktningleirer for å fø på norske asyladvokater. Forskjellen i penger brukt pr. person er nær ufattelig.»[1134] Begge får støtte av den svenske samfunnsøkonomen Tino Sanandaji, som resonnerer slik:

> Sveriges kostnader för asylmottagning samt långsiktig försörjning av flyktingar är minst 80 miljarder kr för ett antal tio tusen flyktingar per år. FNs samlade finansieringsmål för 12 miljoner Syriska flyktingar är samtidigt ca 70 miljarder kronor (de brukar inte få in allt de äskar). Detta är en resursallokering som ingen rationell humanist kan försvara […] Den medmänskliga reaktionen för dem som ser situation i Mellanöstern är att försöka rädda alla, eller i varje fall så många som möjligt. Sverige och Norge är små, rika och dyra länder. Det vore därför omöjligt för Sverige eller Norge att med invandring lösa flyktingkrisen för 12 miljoner syrier eller de drygt 50 miljoner på flykt i världen totalt. Det skulle däremot vara fullt realistiskt att ensamt fördubbla UNHCRs budget för samtliga 12 miljoner syriska flyktingar. Det skulle kosta 70 miljarder kronor per år. Att fördubbla Libanons budget för 1.8 miljoner flyktingar skulle kosta 6 miljarder kronor […] Mitt skissartade förslag är därför att Sverige ska ge två kronor till FNs flyktingprogram för varje krona som sparas på reducerad invandring. Detta kan kombineras med åtagande om kvotflyktingar och temporära uppehållstillstånd till dem med skyddsbehov. Om exempelvis Norge följer med kan stödet till världens drygt 50 miljoner flyktingar två- eller tredubblas. En irrationell flyktingpolitik som till stor påfrestning för det egna samhället hjälper en bråkdel av dem på flykt är inte det enda alternativet som står till buds. Om viljan och förnuftet fanns vore det inte omöjligt för Sverige att agera som en äkta moralisk stormakt och faktiskt lösa den globala flyktingkrisen.[1135]

1133 Vg.no, «Listhaug advarer mot ny flyktningstrøm», 16. aug. 2021. Listhaug mener endatil at dette var det Jesus ville ha gjort (Dagbladet.no, «Hva ville Jesus gjort?», 23. aug. 2017). Også Hordalands stortingsrepresentant, Ove Trellevik, uttalte i 2020 støtte til Listhaugs (og Jesu?) linje (Tv2.no, «Høyretopp vil ha full stans i inntak av kvoteflyktninger», 15. mai 2020). Erna Solberg argumenterte langs liknende linje i forbindelse med krisen i Syria i 2015 (Hagelund, «After the Refugee Crisis», 13), og Brochmann II stiller et nært beslektet spørsmål: Skal vi anvende pengene som er satt av til integrasjonstiltak for flyktninger slik at vi tilby raus hjelp til få, eller til nøktern hjelp for mange? NOU 2017: 2, 19.

1134 Gharahkhani, «Innvandringspolitikken er urettferdig». Jf. også Hurdals-plattformen for den sittende regjeringen som slår fast at «Den internasjonale innsatsen for å hjelpe flest mulig i nærheten av deres hjem må styrkes». Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/cb0adb6c6fee428caa81bd5b339501b0/no/pdfs/hurdalsplattformen.pdf, 72.

1135 Tino.us, «Intervjuas av Norsk stats-TV om invandringens ekonomi», 27. mai. 2015. Jf. Sanandaji, *Masseutfordring*, 323, og videre Hustad, *Farvel Norge*, 164, Taraku, *Innvandringsrealisme*, 242, 276f., Pogge, «Migration and Poverty», 18f., 25, Gesang, «Obergrenzen», 87, Ekins, «Right to Exclude», 51f. og Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 285.

Det er flere måter å problematisere Sanandajis, Listhaugs og Gharahkhanis resonnement på. Vi kan peke på praktiske utfordringer med forslaget, eller vi kan kritisere dets moralfilosofiske grunnlag. La oss ta de praktiske utfordringene først.

Ettersom asylretten pålegger Norge å behandle alle søknader om asyl, vil en omlegging av strategien i retning Sanandajis forslag være avhengig av at adgangen til å søke asyl i Norge måtte blitt innskjerpet gjennom fjernstyring av innvandringsstrømmen, og at antallet mennesker som får innvilget opphold ble kraftig nedjustert. Er det virkelig realistisk å oppnå et slikt nivå av kontroll? Det finnes unektelig eksempler på land som langt på vei har lyktes i konsekvent å følge Sanandajis strategi – Japan er kanskje det beste.[1136] Selv om Norge i mindre grad får hjelp av sin geografiske beliggenhet enn Japan til å regulere migrasjonsstrømmer, viser det enkle faktum at vi mottar langt færre asylsøkere enn det er mennesker som ønsker å komme til Norge, at vi har betydelig kontroll på antallet søkere. Hvorvidt denne praktiske utfordringen kan møtes er et empirisk spørsmål, og selv om det vil kreve omfattende politisk arbeid å gjennomføre, vil jeg ikke kategorisk utelukke at en slik mulighet eksisterer for et land som Norge.

Den neste praktiske utfordringen omhandler det politiske mulighetsrommet den norske stat har for å hjelpe utsatte mennesker i nærområdene *over tid*. Selv om Sanandajis strategiske omlegging på kort sikt vil kunne hjelpe flere mennesker, eksempelvis gjennom å heve standarden på notorisk underfinansierte flyktningleirer, vil den sjelden være en varig løsning (*durable solution*), og vil heller ikke bidra til å fjerne de mer vedvarende årsakene til migrasjon.[1137]

Norsk bistandsarbeid har klare begrensinger hva gjelder mulighetene for å sikre gode styresett i migrasjonsproduserende land, og heller ikke nevneverdige ambisjoner i den retning.[1138] Heller ikke utenrikspolitiske virkemidler har vist seg særlig effektive. Forsøkene det internasjonale samfunn har satt i verk for å få i stand politisk-strukturelle forbedringer i andre land har stort sett vært (svært) mislykket (f.eks. Afghanistan,

1136 Jf. «Refugee Burden-Sharing», 270. Dette kan nå være i endring. Strøm, «Nå er ikke innvandring lenger et tabu».

1137 Hva som ligger i «varige løsninger» kan være så mangt, men det primære målet må jo være at *flyktningene* selv får en varig løsning på sitt primære problem, nemlig det ikke å ha en stat å henvende seg til for å få sine mest grunnleggende behov dekket. Jf. Bradley, «Unresolved and Unresolvable?», 51f., og Cole, «Open Borders», 249f.

1138 Jf. Hegertun og Eggen, *Internasjonal migrasjon*, 32ff., og mer generelt Cusimano Love, *Global Issues*, 198f.

Irak, Sør-Sudan, Libya). Maktbruken blir ofte disproporsjonal i forhold til problemene den er tenkt å adressere, og får en rekke ikke-intenderte kontraproduktive virkninger – man skaper flere problemer enn man løser. Problemene kan også sjelden reduseres til én lett identifiserbar årsak. Selv i fredelige utviklingsland med relativt sett velfungerende demokratiske institusjoner som mottar betydelig økonomisk bistand, er emigrasjonsnivået høyt (f.eks. Malawi). Selv om økt velstand for fattige i utviklingsland vil fjerne insentiver mange har for å utvandre på lang sikt, vil de på kort sikt kunne føre til økt utvandring, ettersom flere fattige får midler til å reise ut av landet. Og i land med dysfunksjonelle politiske institusjoner har vanstyret ofte dype røtter i kulturelle tradisjoner og sosiale forhold som overlever regimeendringer. Slike røtter er alt annet enn lett å rykke opp gjennom bistands- og/eller utenrikspolitikk.[1139] Selv om en stats politiske selvbestemmelse er betinget av hvorvidt den sikrer menneskers grunnleggende rettigheter på en tilfredsstillende måte, setter folkerettens prinsipp om statlig suverenitet sterke begrensninger på hvordan andre land legitimt kan bidra til etableringen de vedvarende institusjonelle strukturene som kreves for at menneskerettighetene sikres over tid i de respektive samfunn de tilhører.[1140] Flyktningproduksjon skyldes heller ikke bare handlingene til fattige land. Skjev global handelsbalanse har i årevis gjort fattige land fattigere og rike land rikere.[1141] Disse urettferdige handelsstrukturene har gjennom årenes løp utviklet en så høy grad av kompleksitet at de nærmest fremstår som irreversible. En rekke av de godene mennesker behøver for å leve et verdig liv er derfor simpelthen ikke eksporterbare. Migrasjonspolitisk innebærer det at å bruke skattepenger på integrasjon av flyktninger ofte er det nærmeste vi kommer en restitusjon for institusjonalisert økonomisk urett med dype historiske røtter. Konfrontert med de mange utfordringene i å adressere *root causes* endret UNHCR i løpet av 1990-tallet sitt mål til simpelthen å arbeide for å gi internasjonal beskyttelse til alle som har behov for det.[1142]

Mange av de samme begrensningene gjelder også overfor naboland hvor flyktninger stort sett oppholder seg. Selv om antallet mennesker i flyktningleirer som gjenbosettes relativt sett er svært lavt, og gir inntrykk av at mange land forholder seg til flyktningleirer som et permanent

1139 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 261f.
1140 Det er derfor ofte mest hensiktsmessig at det er ikke-statlige hjelpeorganisasjoner som bidrar til å etablere og drifte flyktningleirer.
1141 Pogge, *World Poverty*, 18ff., 118ff.
1142 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 101.

«lagringssted», sier folkeretten at opphold i slike leirer skal være midlertidig.[1143] Det tar imidlertid ofte lang tid før situasjonen i flyktningenes hjemland er så stabil at det er forsvarlig å returnere dem. Medianlengden på flyktninger i eksil har siden den kalde krigens slutt ligget mellom 4 og 14 år.[1144] Gjennomsnittet har de siste 20 årene ligget på rundt 10 år.[1145] Tar vi asylretten på alvor har derfor mange flyktninger rett på å bli en del av et nytt samfunn. Selv om det er siste utvei, er det ofte eneste utvei.[1146] Retur er også ofte svært vanskelig å gjennomføre på en forsvarlig måte både politisk, juridisk og logistisk-praktisk.[1147] Dersom retur ikke viser seg mulig innen rimelig tid, vil opphold i flyktningleirer i naboland over tid ofte generere varig høye integreringskostnader (f.eks. knyttet til sikkerhet og arbeidsmarkedsregulering). I et illiberalt samfunn uten en institusjonell infrastruktur for integrering vil disse kostnadene, økonomisk, politisk, så vel som menneskelig, presumptivt være høyere enn det Sanandajis regnestykke gir inntrykk av.[1148] Selv om det lot seg gjøre å kombinere nærhetsprinsippet med en kvoteordning, vil flyktningene i nabolandene ofte møte på en rekke, nærmest uoverstigelige, hindre i sitt ønske om å få leve et verdig liv utenfor den limbotilværelse som en flyktningleir utgjør.[1149] På tross av flyktningkonvensjonens fokus på flyktningenes sosioøkonomiske rettigheter, har de i flere land verken tilgang til arbeidsmarkedet eller skolegang.[1150] De er beskyttet mot tilbakesendelse, men ikke så mye mer. Det var først når de syriske flyktningene forstod at fortsatt opphold i Tyrkia ikke ville kunne gi dem og barna deres et anstendig liv at de satte kursen for Europa.[1151] Når den syriske kurderen Maruf Hamo eksempelvis, i et intervju med den tyske sosiologen Arne Worm, skulle forklare hvorfor han ønsket å reise videre fra Algerie til Europa, viste han til de kaotiske tilstandene

1143 Turner, «What is a Refugee Camp?», 142.
1144 Devictor, «How Long do Refugees Stay?».
1145 Det bør imidlertid bemerkes her at gjennomsnittsberegninger her kan være misledende ettersom tallet vil øke i år med få nye flyktninger, mens det vil synke i år med sterk økning i antallet.
1146 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 260.
1147 Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem», 390ff. Dette gjelder også i Norge (Taraku, *Innvandringsrealisme*, 225ff). Av menneskene som har fått avslag er det få som faktisk returnerer (Sønsterudbråten mfl. *Retur som avtalt*, 45ff.). Kosovoalbanerne som fikk midlertidig opphold i 1999 viser imidlertid at dette kan skje. Bare et fåtall av de 6 000 som fikk opphold ble værende.
1148 Tyrkia skårer f.eks. svært lavt på inkluderingsevne i *Migration Integration Policy Index 2015*, mens nordiske land skårer høyt. Tilgjengelig her: http://2015.mipex.eu/key-findings
1149 For eksempler se, Betts og Milner, *The Externalisation of EU Asylum Policy*, 4ff., Seufert, «Die Türkei als Partner», 2, Bendel, *EU-Flüchtlingpolitik*, 13ff., og Worm, *Fluchtmigration*, 165. Jf. Goodwin-Gill og McAdam, *The Refugee*, 556.
1150 Betts og Collier, *Refuge*, 156, 169f.
1151 Gibney, «Duties», 149.

i «arabiske land», deres mangel på «menneskelighet» og vilje til å se, lytte og hjelpe.[1152] I Algerie ble syriske flyktninger, ifølge Hamo, behandlet som «insekt», ikke mennesker.[1153] Å overføre penger til UNHCR vil ikke løse disse problemene. Mulighetene for integrering er ikke bare et spørsmål om økonomiske kostnader, men er betinget av mulighetene som det politiske og kulturelle miljøet flyktningleirene ligger i gir. Kommer migrantene til Norge er de institusjonelle strukturene for integrasjon allerede etablert og relativt velfungerende, og vi har en velutviklet humanitær kultur.[1154] I motsetning til hva som er tilfellet i Norge mottar lokale hjelpeorganisasjoner i flyktningers nærområder så å si ingen økonomisk støtte fra det offentlige. Tvert imot mistenkeliggjøres de og motarbeides av styresmaktene.[1155] Forskjellen i beskyttelseskvalitet mellom Norge og fattige mottakerland i nærområdene, er enorm.[1156] Vurdert fra et globalt nytteperspektiv er det også utvilsomt at land med høyt utdanningsnivå i befolkningen vil kunne utnytte produktivitetspotensialet hos flyktningene bedre enn i land med svake(re) utdanningsinstitusjoner.[1157] I tillegg er det nok adskillig vanskeligere å mobilisere skattebetaleres vilje til finansiere utviklingshjelp enn det er å bidra til integrasjonstiltak her hjemme.[1158] Dette skyldes ikke nødvendigvis manglende respekt for menneskers likeverd, men kan like gjerne ha med manglende tillit til at utviklingshjelpen faktisk blir brukt til integreringstiltak i landene hvor flyktningene oppholder seg. Forskjellene i motivasjon mellom disse to alternativene vil jeg anta er betydelig. Selv innad i EU har det vært mangel på solidaritet i finansieringen av flyktninghjelp. Standarden på europeiske flyktningleirer har vært svært kritikkverdig. Det må til slutt også understrekes at Sanandajis argumentasjonslinje ikke er relevant for sirkulær arbeidsmigrasjon, verken innad i Schengen-området eller mellom Norge og land utenfor Europa.[1159]

På dette punkt vil jeg understreke at mitt resonnement så langt ikke innebærer en kategorisk avvisning av muligheten for å fremme varige løsninger for flyktninger i nærområdene, hvor den store majoriteten av verdens flyktninger tross alt oppholder seg. Er de lokale økonomiske,

1152 Worm, *Fluchtmigration*, 176f. Jf. Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 164f.
1153 Worm, *Fluchtmigration*, 193.
1154 Norges bidrag til å fremme menneskerettigheter er i verdenstoppen (Center for Global Development, *The Committment to Development Index 2021).* Jf. Brock, *Justice*, 60.
1155 Loescher og Milner, «The Missing Link», 608.
1156 Gibney, «Engineered Regionalism», 64.
1157 Empirisk belegg for dette finnes hos Ortega og Peri, «Openness and Income», 243.
1158 Jf. Seidman, «Fear and Loathing», 142f.
1159 Hegertun og Eggen, «Internasjonal migrasjon», 50.

politiske og kulturelle vilkårene gunstige, kan det finnes gode alternativ til å gi flyktningene asyl i Norge, eller å samle opp og holde dem i leirer hvor fremtidsutsiktene er heller dystre. Ugandas forsøk på å unngå etableringen av flyktningleirer og heller skape muligheter for selvsysselsetting for flyktninger, samt Jordans eksperiment med særskilte økonomiske soner for flyktninger, støttet av både Storbritannia, EU og Verdensbanken, er to eksempler på hvordan politikere og næringsliv i nærområder kan gjøre bruk av de ressurser flyktningene utgjør på måter som er fordelaktige for alle involverte parter.[1160] I slike eksperimenter kan den enkelte flyktning potensielt gå fra simpelthen å være et offer som skal hjelpes, til en aktør med ressurser til å skape sin egen fremtid i et kulturelt miljø der hen kjenner seg mer hjemme enn her i Norge. Får mottakerlandene støtte fra utenlandske aktører til slike strategiske eksperiment, kan de avhjelpe belastningen på interne institusjoner.

Slike løsninger har imidlertid blitt kraftig kritisert, blant annet for å være et skalkeskjul hvor store globale selskap kan skaffe seg billige landressurser, utnytte fattige arbeidere og forårsake miljømessige ødeleggelser.[1161] Men de kan også være utilgjengelige av andre grunner (f.eks. politiske). Reetablering i mer velstående land vil fortsatt måtte være et alternativ for mange. Mange av landene der flyktningene først ankommer er ikke å anse som trygge. Å «outsource» ansvaret for flyktninger til autoritære land som ikke viser vilje til å gi flyktningene tilstrekkelig rettssikkerhet vil føre til at Norge både bidrar til brudd på flyktningkonvensjonen, samt andre menneskerettighetskrenkelser.[1162]

Det er heller ikke nok at det simpelthen er *mulig* å løse utfordringene på denne måten. Potensielle mottakerland som Norge må med faktisk politikk vise at de bidrar til slike løsninger.[1163] Før det skjer at midler som brukes til integrasjon i Norge overføres til drift av flyktningleirer og eventuelt integrasjonstiltak i landene leirene ligger i, fremstår ikke Sanandajis, Listhaugs

1160 Betts og Collier, *Refuge*, 160ff., og Brock, *Justice*, 117ff. Det er fortsatt uklart hvor vellykkede disse eksperimentene har vært (Huang og Gough, «The Jordan Compact»). Liknende eksperimenter finnes i Thailand (newmandala.org, «Ominuous Signs for Migrant Workers in Thailand», 15. jun. 2014), Filippinene (refugeecamps.net, «The Bataan Refugee Camp 1980–1995, Philippines»), og faktisk også Nord-Korea (Roscini, Werker og Yeo, «The Kaesong Industrial Complex»).

1161 Crawley, «Refugee Economics». At noen eksperimenter ikke har vist seg å være problemfrie betyr ikke at det er noe galt med den generelle strategien. Brock, *Justice*, 128.

1162 Et ofte brukt eksempel er tilbaketakelsesavtalene EU har hatt, og har, med Libya, et land som ikke har ratifisert flyktningkonvensjonen (Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem», 392). Norge har også slike avtaler med land i denne kategorien (f.eks. Pakistan, Irak og Vietnam).

1163 Miller, *Strangers*, 168.

og Gharahkhanis strategi særlig troverdig.[1164] Vi må også vise større vilje til å løfte frem de strukturelle grunnene til at det produseres så mange flyktninger, og da kanskje mest prekært det nyliberale globale økonomiske systemet.[1165] I den grad dette ikke gjøres, eller lar seg gjøre, er vi dømt til å behandle symptomer, og ulike løsninger vil hele tiden måtte vurderes for ulike grupper migranter.

Likevel, selv om de praktiske utfordringene Sanandajis strategi støter på kunne overvinnes, er det også et etisk problem ved den. Likeverdstanken utelukker nemlig at vi kan begrunne etableringen av praktiske hindre til å søke asyl, og asylavslag, med godene det vil sikre for andre hjelpetrengende andre steder. En lege kan ikke bare avvise en pasient som sitter på venterommet fordi et annet menneske, et eller annet sted i verden, er mer hjelpetrengende.[1166] Mennesker har rett til å tillegge sine egne interesser, slik de fremstår fra deres egen posisjon, mer vekt enn de ville hatt i en upartisk kalkyle. Grunnleggende sett handler dette om respekt for enkeltindividets moralske rett til å sette seg sine egne mål i frihet.[1167] Et menneske som søker opphold i Norge kan derfor ikke få tilgangen til å søke asyl, eller avslaget på asylsøknaden, begrunnet med at det bidrar til store goder for andre mennesker.[1168] Asylretten er nemlig designet for å sikre at mennesker som ikke får sine rettigheter innfridd får beskyttelse av en ny stat. I motsetning til asylretten er ikke internasjonal fordeling av byrden for beskyttelse i nærområdene beskyttet av et bindende institusjonelt rammeverk, men har mer karakter av bilaterale ad hoc-løsninger, noe som svekker deres status som fullgode alternativ til asylinstituttet.[1169]

Sanandajis resonnement gir imidlertid anledningen til å minne om en viktig presisering, som jeg også har berørt tidligere. Flyktningkonvensjonen pålegger bare Norge å gi *midlertidig* beskyttelse til flyktninger.[1170] Folkeretten stiller kun krav om å sørge for at flyktningers grunnleggende behov skal dekkes frem til de kan returneres, ikke at vi skal arbeide for varig integrering. Og disse behovene behøver man ikke dekke på eget territorium, men kan, som nevnt, dekkes ved at vi tilfører relevante ressurser til andre

1164 I 2020 foreslo Frp eksempelvis å kutte bistanden til fra 1 til 0,7 % av BNI. Dagbladet.no, «Her starter forhandlingene», 9. nov. 2020.
1165 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 284f.
1166 Jf. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 107f.
1167 Kant, *Metaphysik*, 225f. Jf. Scheffler, *Rejection of Consequentialism*.
1168 Blake, *Justice*, 83.
1169 Betts, «The Refugee Regime Complex», 18f.
1170 Øyen, «Flyktningstatus», 294, og Wellman, «Freedom of Association», 122.

land som kan bistå flyktningene på sitt territorium.[1171] Ja, er ikke denne begrensningen en av forutsetningene for at det internasjonale fordelingsregimet skal kunne implementeres? At så utvilsomt er tilfelle, betyr at Norges beskyttelsesevne går ut over vår integreringsevne.[1172] Vårt etiske ansvar som stat overfor mennesker med behov for midlertidig opphold er ikke kun betinget av vår integreringskapasitet, men av vår økonomiske evne, sammenliknet med andre land, til å bidra, så langt det er praktisk mulig, til å dekke menneskers grunnleggende behov der disse ikke er dekket.[1173] Hvor mange flyktninger vi er forpliktet til å ta imot, er derfor delvis avhengig av hvor mye vi bidrar til å ivareta flyktningers behov andre steder i verden.[1174] Listhaug, Sanandaji og Gharahkhani har rett i at solidaritet ikke nødvendigvis betyr en mer liberal innvandringspolitikk, men kan komme til uttrykk også gjennom viljen til å hjelpe fattige og nødlidende i sine hjemland eller i nærområdene.[1175] Med det sagt skal det veldig mye til for at et land kan nekte en flyktning opphold. Og ettersom innvandringspolitikk er et nullsumspill hvor høy evne til kontroll ledsaget av strenge restriksjoner skyver byrdene over på andre land, skapes det lett store skjevheter land imellom. Det er vanskelig ikke å gi Tyrkias president Erdogan rett når han for kort tid siden uttalte at «Tyrkia har ingen plikt, ansvar eller forpliktelse til å være Europas flyktninglager», og forstå hvorfor «den tyrkiske mur» er i ferd med å bygges på grensen til Iran.[1176] Vårt ansvar for å følge opp våre globale distributive forpliktelser øker derfor proporsjonalt med hvor streng innvandringspolitikk vi har.[1177] Skjer ikke dette, økes faren for at land i områder med høyt flyktningmigrasjon vil lukke grensene, med de fatale humanitære konsekvenser det måtte få.[1178] Norge er ikke i nærheten av å ha

1171 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 280ff. Jf. Field, «Bridging the Gap», 528f. Med ressurser menes her ikke nødvendigvis bare penger, men også andre former for støtte, f.eks. politisk støtte. Under en slik ordning har staten også et ansvar for å forsikre seg om at pengene blir brukt slik at de faktisk dekker behovene til den tildelte kvoten flyktninger, eksempelvis i samarbeid med UNHCR. Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 294.

1172 Denne forutsetningen bekreftes i forordet til flyktningkonvensjonen.

1173 Ettersom integrasjonsevne i stor grad bør måles mot økonomisk styrke, kunne man tenke seg at andre land, som ikke ønsket å ta imot innvandrere, kompenserte Norge for å ta imot flere. Er kompensasjonen høy nok kan Norge faktisk bli forpliktet til å ta imot dem, fordi den høye agent-nøytrale verdien da ikke kan slås ut av agent-sentrerte prerogativ lenger. Det vil heller ikke skape mer ulikhet dersom kompensasjonen blir redistribuert. Men hvem er det kompenserende subjektet her, og til hvem skal kompensasjonen redistribueres til for at det ikke skal bli økt global ulikhet? David Estlund, «I Will if You Will».

1174 Wellman, «Freedom of Association», 129.

1175 Taraku, *Innvandringsrealisme*, 5.

1176 Vg.no, «Bygger mur mot afghanske flyktninger», 9. sept. 2021.

1177 Bader, *Ethics of Immigration*, 352, og Bader, «Citizenship» 47.

1178 Gammeltoft-Hansen, «Paradigmeskifte?», 30f., og Betts, «Externalization», 4ff.

nådd grensen for hvor mange flyktninger det kan ta imot før det opplever nevneverdige sosiale og strukturelle problemer.[1179]

6.2 Befolkningstetthet, befolkningstall og ressursrikdom

Med alt dette sagt, kan vi nå vende blikket mot kapitlets hovedspørsmål, nemlig hvilke faktorer som er gode indikatorer på et lands evne til å sikre sivil rettferdighet. Noen vil argumentere med at et samfunn har en grense for hvor stor *befolkningstetthet* det kan tillate hvis det skal bevare sin økonomiske og sosiale bærekraft.[1180] I Norge vil ikke dette bli et problem i overskuelig fremtid.[1181] For det første er Norge tynt befolket.[1182] For det andre, og til tross for at Norge, i større grad enn for eksempel Sverige, styrer bosettingsmønsteret til nyankomne innvandrere og sprer dem ut i kommunene, er innvandrerkonsentrasjonen størst i byene.[1183] Det er vel tross alt også slik at økt urbanisering både kan generere mer økonomisk vekst (større markeder øker bl.a. mulighetene for levedyktig spesialisering), og er mindre skadelig for jordens økologi, enn spredte befolkningsmønstre.[1184] På et mer grunnleggende plan er det ikke gitt hvor mye territorium ethvert menneske, eller enhver stat, har rett på. Ulike folks kulturelle praksiser har ulike behov knyttet til bruk av fysisk territorium. Så lenge mennesker/stater har nok territorium å utfolde sine kulturelle prosjekter på, er det ikke et etisk krav at alle skal ha *like mye*.[1185] Integrasjonsevne kan derfor ikke beregnes ut ifra hvor mye territorium et gitt land disponerer per innbygger.

1179 Jf. Hathaway, «Refugee Law», 91.
1180 Collier, *Exodus*, 118, 137. Se også Hathaway og Neve, «A Proposal», 204, og Bodvarsson og Van den Berg, *Economics of Immigration*, 271.
1181 I andre land er dette et mer tungtveiende element i en helhetlig vurdering. Rike, små land med høy befolkningstetthet og sosiale spenninger (f.eks. Malaysia og Singapore) vil ha gode grunner til heller å betale andre land for å ta imot det antall flyktninger de ville blitt tilskrevet med utgangspunkt i andre faktorer knyttet til integreringskapasitet, f.eks. økonomisk velstand. Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 281.
1182 Jf. Perry, «Immigration», 103f. Dersom de ikke-befolkede områdene av Norge var underlagt et bestemt vern, og ikke migrantenes behov veide tyngre enn interessen for å bevare dette vernet, ville ikke dette argumentet nødvendigvis vært gyldig (Stilz, *Territorial Sovereignty*, 163ff.). Det er imidlertid ikke tilfellet for Norges del.
1183 Henningsen og Søholt, «Avtalt selvbosetting», 13. Selv om kommunene i Norge bosetter flyktninger frivillig (i motsetning til i Danmark), kan ikke flyktningene selv velge hvilken kommune de vil bo i de første to årene.
1184 Rainer Bauböck, «Refugee Protection», 145, og Bodvarsson og Van den Berg, *Economics of Immigration*, 259ff.
1185 Stilz, *Territorial Sovereignty*, 161ff. Jf. også Miller, *Strangers*, 43f., og Michael Blakes kritikk av Mathias Risses argument i Blake, *Justice*, 53ff. Risses argument presenteres i Risse, *On Global Justice*, 152ff.

Hva så med befolkningstall? Europarådet foreslo for noen år tilbake å fordele asylsøkere på land ut i fra befolknings*tall*, et forslag som senere ble forkastet. Men også i det endelige forslaget beholdt denne faktoren betydelig vekt (40 %).[1186] En av hovedgrunnene til at befolkningstall fikk spille en såpass stor rolle, var at det er en objektiv og kvantifiserbar faktor. Isolert sett sier imidlertid ikke et slikt tall mye om et lands integreringsevne.[1187] Kombinerer man derimot et slikt tall med en angivelse av hvilken tilgang et bestemt antall mennesker har på territorielle ressurser, vil dette ha betydelig relevans.[1188] Et land som Norge, med lavt befolkningstall, men rik tilgang på naturressurser, vil da ha sterkere integreringsevne enn et folkerikt land med lite tilgang på naturressurser.[1189]

Men bør vi ikke da også ta med i betraktningen hvilke muligheter forvaltningen av disse ressursene har skapt? Mens mange ressursrike land i verden er politisk og økonomisk dysfunksjonelle, har Norges forvaltning av sine naturressurser gjort landet økonomisk sett velstående. Rettighetsvern koster, og intuitivt virker det derfor rimelig at et rikt land som Norge skal ta på seg en større del av den totale internasjonale økonomiske byrden det er å ta imot migranter som i snitt utgjør et netto tap for staten enn fattigere land.[1190] Økonomisk styrke er lett å tallfeste, og prestisjen som er knyttet til nasjonal velstand gjør det også mindre sannsynlig at land vil forsøke å fremstille den som dårligere enn den er i et forsøk på å unnslippe ansvar.[1191] Men dette spørsmålet handler også om hvordan økonomien i Norge er strukturert. Som raus universalistisk velferdsstat står vi overfor andre utfordringer enn samfunn med færre og svakere velferdsordninger. Jeg har allerede drøftet de etiske implikasjonene av en rekke økonomisk-etiske vurderinger Norge må ta i denne sammenheng, og vil derfor her kun nevne noen relevante tilleggsmomenter.

1186 Europakommisjonen, *A European Agenda on Migration*, 19.
1187 Motsatt, Brezger, «So viele wie nötig», 67.
1188 Hoesch, «Allgemeine Hilfspflicht», 21, og Miller, *Strangers*, 44.
1189 Dette betyr selvsagt ikke at tilgangen på naturressurser relativt til befolkningsstørrelse er en nødvendig betingelse for økonomisk vekst. Ressurser kan ikke reduseres til naturressurser. Historien har vist at land med få naturressurser kan bli velstående fordi de har evnet å utnytte andre ressurser. Australia er et godt eksempel på dette.
1190 Se forslaget til Atle Grahl-Madsen i «Further Development», 12f. Dette innebærer at vi ikke kan «måle» Norges generøsitet overfor asylsøkere med å se på antall innvilgede asylsøknader per innbygger. Jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 212f.
1191 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 280.

6.3 Sosioøkonomisk mobilitet

Velferdsstaten er i Norge fremstilt som både integrasjonsfremmende og integrasjonshemmende.[1192] Fremmende fordi sosiale rettigheter øker tilliten til staten og skaper vilje til å bidra til fellesskapet. Hemmende fordi sosiale stønader kan virke stigmatiserende, pasifiserende eller klientifiserende, og gjør at mennesker ikke får sterke nok insentiver til å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Arbeidsmarkedets funksjon er med andre ord en viktig indikator på integreringsevne.[1193] Den generelle holdningen til innvandrere henger til dels sammen med hvordan tilgangen på jobber er. I nedgangstider vokser skepsisen fordi innvandrerne oppleves som konkurrenter på arbeidsmarkedet.[1194] Dette til tross for at det, rent empirisk, i beste er en fall marginal sammenheng mellom antallet innvandrere som kommer til et land og den generelle arbeidsledigheten i det aktuelle landet.[1195] Det er først og fremst internasjonale økonomiske konjunkturer som bestemmer dette. Ja, det kan endatil være en finanspolitisk fordel med innvandring i perioder med lavkonjunktur, i det minste på kort sikt.[1196] Tilsig av innvandrere stimulerer nemlig økonomien ved å øke etterspørselen på ulike typer tjenester, uten å fortrenge annen etterspørsel. Men, som vist i seksjon 5.2, er det ikke til å unngå at visse sjikt av arbeidsmarkedet (primært førstegenerasjons nordmenn), vil oppleve økt konkurranse og lavlønnspress av høy arbeidsinnvandring. Arbeidsmarkedets integrasjonsevne er derfor dels betinget av å kunne sikre hurtig og effektiv vertikal sosioøkonomisk mobilitet for gruppene i dette sjiktet.[1197]

Det er altså ikke bare *antallet* tilgjengelige jobber som er avgjørende for den økonomiske integrasjonsevnen. Den er også betinget av sysselsettingsgraden man faktisk evner å oppnå for innvandrere, som i sin tur er avhengig av at innvandrerne tilegner seg kompetansen som skal til for å

1192 Ihle, «Framing Integration».

1193 Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 12ff.

1194 Fetzer, «Public Opinion and Populism», 308f. Arbeidsledige er generelt ikke veldig opptatt av andres velferdsrettigheter (som gir dem økt konkurranse, og mer risiko for nedskjæringer), verken eldre eller innvandrere, men faktisk mindre for førstnevnte enn sistnevnte gruppe, og ligger omtrent på nivå med hvitsnipparbeidere i sin relative vurdering. Van Oorschot og Uunk, «Welfare Spending», 75f.

1195 Til dette, jf. ovenfor seksjon 5.2.

1196 Til dette og følgende se NOU 2017: 2, 147. Mens arbeidsledighetsnivået ikke har mye å si for migrasjonstrykket fra landgruppe 3, har den noe å si for trykket fra landgruppe 1 og 2 (ibid., 56, fotnote 44).

1197 At mange enkeltindivider gjør en «klassereise» betyr ikke at underklassen som sådan får bedre livsvilkår. Sosioøkonomisk utjevning skjer primært der mangel på arbeidskraft styrker forhandlingsposisjonen til «underklassen» vis-a-vis arbeidsgiverne. Har arbeidsgivere tilgang på billig arbeidskraft fra utlandet vil de sosioøkonomiske ulikhetene opprettholdes eller forverres. Brox, *Arbeidskraftimport*, 114f.

kvalifisere seg til de tilgjengelige jobbene.[1198] Med høy inngangslønn og et stadig synkende behov for ikke-kvalifisert og lavkvalifisert arbeidskraft i Norge, øker terskelen for at innvandrere fra land med svake utdanningsinstitusjoner, og ideologiske hindre for kvinner til å utdanne seg, å komme seg inn på arbeidsmarkedet.[1199] Selv om staten kan gjøre det obligatorisk med et visst minimumskrav av kvalifikasjoner gjennom introduksjonsprogrammet, og tilrettelegge for videre kvalifiseringsmuligheter for denne gruppen innvandrere, ligger også mye av ansvaret på innvandrerne selv.[1200] Så lenge det ikke legges urimelige byrder på dem, har innvandrere en moralsk forpliktelse til å gjøre god bruk av sitt produktivitetspotensial. Men selv med en godt utviklet kultur for kompetanseutvikling, og der det blant innvandrere, også kvinner, finnes et sterkt ønske om å arbeide, stiller noen grupper førstegangs innvandrere med så store «handikap» i utgangspunktet at de ikke vil kunne konkurrere på lik linje med innfødte på arbeidsmarkedet.[1201] Skal den rause norske velferdsmodellen være bærekraftig, er den avhengig av høy sysselsetting og relativt jevnt lønnsnivå.[1202] Denne lønnspolitikken medfører at folk med lave kvalifikasjoner har relativt høy lønn, noe som igjen krever høy produktivitet. Utfordringen for førstegenerasjons innvandrere er, som nevnt, å tilfredsstille dette kravet gitt tilleggsutfordringene de har med tanke på integrering, slik som språk- og kulturbarrierer, og behovet for å etablere ny, og utvide tidligere, fagkompetanse. Selv med mange og varierte aktive arbeidsmarkedstiltak for å få

1198 NOU 2011:7, 9, 13f., NOU 2017: 2, 189, 223ff., og Skevik Grødem, «Migration as a Challenge» 154ff.

1199 Jf. Cappelen mfl., *Forecasting*, 2013, Taraku, *Innvandringsrealisme*, 117ff., Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering, 98ff.,* Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 378, Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 13, og NOU 2021: 9, 92ff. Det finnes tegn til at synet på kvinners arbeidsdeltakelse blant innvandrere er i endring, og at det foregår en sterk verdimessig assimilering blant ungdom med innvandrerbakgrunn i synet på hvor viktig utdanning er for kvinner (Kavli, «Adapting», 846, 849ff., Nadim, «Motherhood and Paid Work», «The Male Breadwinner Ideal?», Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 62f.). Det bør bemerkes at selv om de tradisjonelle arbeideryrkene er i ferd med å bli borte, har det i de senere årene vært en sterk vekst i lavlønnede tjenesteyrker, slik at man kanskje i dag kan snakke om at arbeiderklassen har blitt erstattet av en tjenesteklasse. Dølvik, «Den nordiske modellen», 42f.

1200 Taraku, *Innvandringsrealisme*, 127. Brochmann II mener det er urealistisk å få lavt kvalifiserte førstegenerasjons innvandrere opp på samme sysselsettingsnivå som befolkningen for øvrig (NOU 2017: 2, 152). Det bør imidlertid nevnes at ikke-vestlige innvandrerkvinner i Norden har høyere sysselsetting enn majoritetskvinner i Italia (Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 98). Det er ikke lett å identifisere hvorfor noen havner innenfor/utenfor arbeidsmarkedet. Mennesker fra naboland som Eritrea og Somalia viser eksempelvis stor forskjell i evne til å komme inn på arbeidsmarkedet ved avsluttet introduksjonsprogram (68 vs. 46 %). NOU 2017: 2, 75.

1201 Som nevnt i seksjon 4.1 viser OECDs statistikk at mens en av fire arbeidsledige innvandrere i arbeidsaktiv alder ønsker å arbeide, ønsker bare en av seks innfødte. I Norge er det 10 % flere ufrivillig arbeidsledige innvandrere enn innfødte (OECD/EU, *Settling in 2018*, 13, 65, 78). Interesseorganisasjonen for driftsoperatører, for statlige asylmottak, Driftsoperatørforum, skrev følgende i *Høring*, 8. feb. 2016, 3: «Vår […] erfaring er at mennesker, inkludert asylsøkere, ønsker å lære, ønsker å bidra, ønsker å jobbe, kort sagt; ønsker å yte.» Jf. Djuve og Rose Tronstad, «Innvandrere i praksis», 61.

1202 NOU 2017: 2, 13.

flere lavt kvalifiserte innvandrere i jobb i Norden, har få vist seg som særlig virksomme.[1203] Forskning viser at flyktninger har høyest risiko for vedvarende arbeidsløshet eller lav inntekt.[1204] Selv om sysselsettingstallene viser en økning de første årene etter ankomst, flater disse ut, og endatil synker, etter at flyktningene har vært i Norge i 7–10 år. Det er særlig kvinner som havner utenfor arbeidsmarkedet.[1205] En av grunnen til at sysselsettingen synker med årene for flyktninger, er at de første jobbene de får ofte er usikre og midlertidige. Få får tilbud om fast jobb, og de blir derfor svært sårbare for økonomiske konjunkturer. Lang saksbehandlingsprosess for oppholdssøknad kan også virke negativt inn på evnen og motivasjonen flyktninger har til å komme ut i arbeid. En studie fra Sveits fra 2016 viste at for hvert år man må vente, synker sannsynligheten for å få jobb med 20 prosent.[1206] De havner også ofte i jobber med høy helseslitasje, både psykisk og fysisk. I tillegg kan diskriminering spille en rolle. Selv om idealet om like muligheter står sterkt i Norge, er det lett å bli blinde for vår egen fortreffelighet, og det særlig i møte med mennesker fra andre kulturer. Vi lever ikke alltid opp til de likhetsidealer vi krever at innvandrere skal tilegne seg.[1207] Diskrimineringen kan også skyldes at arbeidsgivere foretrekker europeiske sesongarbeidere under påskudd av at disse er mer hardtarbeidende. Dette inntrykket skyldes at de med sin permanente returmulighet til hjemlandet er mer villige til å ta på seg midlertidige jobber med lav lønn og dårlige arbeidsforhold, og at den begrensede tidshorisonten gjør det mulig å ha høyere arbeidsintensitet.[1208]

Ideelt sett bør ikke bedriftskulturen i Norge bare tenke profitt i møte med innvandrere (særlig flyktninginnvandrere), men bør også bruke

1203 Evalueringer av arbeidsmarkedstiltak for å få flere innvandrere i arbeid viser at disse kun har «moderat effekt». Effekten er imidlertid vanskelig å måle. At Norge viser, til dels betydelig, lavere ledighetstall for innvandrere enn andre land i Europa kan derfor heller forklares med generelle trekk ved norsk økonomi, og den norske arbeidslivs- og velferdsmodellen (Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 89). Noe av forklaringen er også at sysselsettingsgraden i Norge er høy i utgangspunktet, og de som havner utenfor er derfor i utgangspunktet lengre borte fra arbeidsmarkedet enn i andre land (Fløtten mfl., *Velferdsstatsutfordringer* 48ff., 133). Konkurransen om arbeidsplassene innenfor yrker som krever lave kvalifikasjoner blir også særlig stor i nedgangstider, og aktiveringstiltakene vil derfor ikke ha like store muligheter for å lykkes. Det er imidlertid viktig å understreke at det primært er den lave kompetansen innvandrerne har som er avgjørende, ikke at de er innvandrere i og for seg. Olsen «Utdanning».

1204 Bratsberg, Raaum og Røed, «Immigrant Labor Market Integration», 33f., NOU 2017: 2, 15, og Friberg, «New Patterns», 32. Dette er ikke bare tilfellet i Norge. Chiswick, «Are Immigrants Favorably Self-Selected», 68f.

1205 NOU 2017: 2, 25f., 86.

1206 Hainmueller, Hangartner og Lawrence, «When Lives are Put on Hold».

1207 Selv om Norge utmerker seg internasjonalt med høy grad av inntektslikhet, gjør vi det ikke hva gjelder formuelikhet. Jf. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 25, 35f.

1208 Friberg og Midtbøen, «Ethnicity as Skill», 1475.

ressurser på å fordre kollektive goder, særlig gjennom tiltak mot diskriminering og sosial dumping.[1209] Utfordringen her ligger i systemtvangen i kapitalistiske markedsmekanismer hvor bedrifter som forsøker å realisere slike kollektive goder mister konkurransekraft. Selv om det kan finnes muligheter for vinn-vinn her, er det vel offentlige støtteordninger til fordel for de mest utsatte arbeidstakerne som er den mest realistiske løsningen på slike utfordringer.

Enkelte studier peker også på at arbeidslivsdiskriminering i Norge også har rasistiske elementer.[1210] Cora Døving gjengir opplevelsen en kvinnelig somalisk flyktning fikk i møte med norsk arbeidsliv:

> Jeg fikk god hjelp og veldig god opplæring de første årene. Men jeg oppdaget fort at nordmenn har lettere for å forholde seg til de fremmede når de fremmede trenger hjelp. Min opplevelse av å være lite integrert kom med erfaringen av å bli diskriminert i møte med arbeidslivet. Den gangen jeg trengte hjelp følte jeg meg som en del av samfunnet, men da jeg hadde noe å bidra med selv, da jeg hadde en utdannelse jeg kunne bruke, da var jeg ikke like velkommen […] Som profesjonell blir jeg rett og slett ikke behandlet som likeverdig. Jeg skulle ønske de kunne se bak hudfarge og hijab. Bak min hud og bak min hijab står det en person som skal holde foredrag og ikke noe mer! Det er som kollega på et profesjonelt nivå at nordmenn ikke takler at man er forskjellig.[1211]

Døving gjengir også fortellingen til en arbeidsinnvandrer fra Pakistan som ikke fikk jobb på tross av gode norskkunnskaper. Her var skepsisen knyttet til navn, hudfarge og stereotype forestillinger om personens livssyn.[1212] Selv blant mennesker som er så assimilert inn i «det norske» levesettet at det kun er hudfarge som skiller dem fra den tradisjonelle norske, opplever man diskriminering, noe fjernadopterte barn i Norge også bevitner.[1213] Dette kan tyde på at kulturrasismen som ofte kommer til uttrykk i norsk offentlighet til dels er en form for maskert biologisk rasisme. Ettersom det er majoritetskulturen som i stor grad sitter med definisjonsmakten som setter diskriminering i system, er det primært majoritetskulturen som har ansvar for å hindre at dette skjer.[1214] Høye kompetanseterskeler og diskriminering

1209 Taraku, *Innvandringsrealisme*, 124, og NOU 2017: 2, 206f.
1210 NOU 2017: 2, 12, Midtbøen, «Second Generation», samt Bore, Djuve og Rose Tronstad, *Etnisk mangfold og likestilling i arbeidslivet*, 23ff.
1211 Gjengitt i Døving, *Integrering*, 27.
1212 Ibid., 32, 41.
1213 Midtbøen, «Second Generation».
1214 Jf. Døving, *Integrering*, 150f., og Friberg og Midtbøen, «Ethnicity as Skill».

vil for mange føre til økt frustrasjon og tilbaketrekning, noe som vil bety et tap av produktive ressurser fortsatt drift av en raus velferdsstat behøver.[1215] Hvor utbredt arbeidslivsdiskriminering er i Norge, er imidlertid omstridt. Forfatterne bak Brochmann II-rapporten mener eksempelvis at det faktum at sysselsettingen i Norge ligger på samme nivå (ev. er marginalt høyere) for innvandrere og innfødte med samme ferdighetsnivå i lesing, tyder på at diskriminering basert på etnisitet spiller en liten rolle for hvem arbeidsgivere ansetter.[1216] Andre henviser til erfaringer de mener viser det motsatte.[1217]

Det kan selvsagt finnes tiltak for arbeidslivsintegrering som er mer effektive enn de som har blitt forsøkt implementert så langt. For alminnelige arbeidsmigranter kunne man eksempelvis forsøke å minske kompetansegapet mellom senderlandene og Norge ved å finansiere, og bidra til å kvalitetssikre, utdanning av mennesker i senderlandene, særlig dersom vi investerer mest penger på utdanning til yrker vi har manko på. Ettersom flere tar utdanning enn dem som emigrerer, vil dette også ha positive ringvirkninger for senderlandene, slik tilfellet eksempelvis har vært for Filippinene og deres helsesektor. Men heller ikke dette er uproblematisk. Ikke bare kan det føre til at fattige land utdanner personer for det norske heller enn sitt eget arbeidsmarked, men det svekker forhandlingskraften til innfødte arbeidere i lønnsforhandlinger.[1218] Likevel, at det eksisterer så store kommunale forskjeller i evne til å integrere nyankomne innvandrere i arbeidslivet viser at det også kan finnes andre, mer lokale, løsninger, samt at årsakene til sysselsettingsproblemene ikke bare ligger på innvandrernes side.[1219]

I forlengelsen av denne problematikken er det verdt å kort minne om at Norges integreringsevne også er betinget av hvor godt man evner å utnytte den utdanningskompetansen migranten bringer med seg. Betydelig produktivitet går tapt på at mange migranter er overkvalifiserte for jobbene de har.[1220] Hele 15 prosent av innvandrere har mer enn 4 års høyere

1215 Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 24. Jf. Dagsvik, Kornstad og Skjerpen, «Discouraged Worker Effects».

1216 NOU 2017: 2, 91. Argumentasjonen i Brochmann II utelukker ikke at rasisme kan prege relasjoner mellom arbeidsgiver og arbeidstaker ut over forhold som gjelder ansettelse. Valenta, «Hindringer», 357.

1217 Se f.eks. Likestillings- og diskrimineringsombudet, *CERD 2014*, 14ff., Djuve og Rose Tronstad, «Innvandrere i praksis», 65, og Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 26, 71f. I OECDs undersøkelse oppgir rundt 8 % av innvandrere i Norge at de har blitt utsatt for en eller annen form for diskriminering. OECD/EU, *Settling in 2018*, 137, 257.

1218 Brox, *Arbeidskraftimport*, 61.

1219 NOU 2017: 2, 75.

1220 International Labour Organization, *Skills Mismatch in Europe*, International Labour Conference, *Addressing Governance Challenges*, 22f., og Valenta, «Hindringer», 361. Å sørge for både fleksibel og

utdanning (mastergrad, doktorgrad), mot 8 prosent i befolkningen for øvrig.[1221] Norske myndigheter har begynt å ta grep for å bøte på dette.[1222]

Dette siste poenget, som angår maksimal utnyttelse av kompetanse, leder oss over til en annen mulig strategisk satsing som kan styrke Norges integreringsevne, nemlig investering i forskning og utvikling.[1223] Fallende produktivitet som følge av lavkvalifisert innvandring kan delvis kompenseres med produktivitetsvekst som følge av økt innvandring av høykvalifiserte arbeidere samt teknologisk utvikling som gjør det mulig for lavt utdannede å utføre høyproduktive arbeidsoppgaver.[1224]

Men selv om det finnes tiltak som vil føre til at flere innvandrere kommer i arbeid enn det vi ser i dag, vil de ikke bli netto bidragsytere til velferdsstaten før de har gjennomgått betydelig sosial mobilitet oppad. Man bør derfor ha et innvandringstempo som ikke langt overskrider mobilitetstempoet fra lavinntekt til middels- og høyinntekt.[1225] Skulle dette vise seg vanskelig å gjennomføre, og man vil unngå utviklingen av permanente underklasser betinget av etnisk og kulturelt opphav, mener jeg at det er etisk forsvarlig av norske utlendingsmyndigheter å ta hensyn til forutsetningene for kompetanseutvikling til innvandrerne som ikke omfattes av lovgivningen for flyktninger, humanitære migranter og familiegjenforening når de vurderer søknader om opphold i Norge.[1226] Det er etisk legitimt å unngå at gruppen med lavt eller ikke-kvalifiserte arbeidsinnvandrere blir for stor. Verken norskfødte eller førstegenerasjons innvandrere vil være tjent med at Norge utvikler en statsfinansiert underklasse av lavlønnede eller arbeidsløse mennesker bosatt i egne gettoer.[1227] Blir en slik underklasse politisk isolert samtidig som staten blir ute av stand til å opprettholde

---

treffsikker konvertering av kompetanse er utfordrende, men kan potensielt få relativt betydelig utslag på produktivitetsvekst, så vel som andelen migranter med høyere utdannelse som søkere seg til Norge. Jf. Belot og Hatton, «Immigrant Selection», 1123ff.

1221 NOU 2017: 2, 61. Jf. OECD/EU, *Settling in 2018*, 14.

1222 OECD, *International Migration Outlook 2018*, 262. Jf. anbefalingene i NOU 2017: 2, 202.

1223 Sanandaji, *Masseutfordring*, 302.

1224 Friberg og Midtbøen finner eksempelvis i sin kvalitative empiriske forskning antydninger om at teknologi i norske (fiske)bedrifter, ifølge arbeidsgiverne, ikke er tilpasset innvandrernes kompetanseprofil, og derfor krever «norsk» ekspertise for å kunne driftes. Selv ikke universitetsutdannede søkere (fra Afrika) ble tiltrodd evnen til å drifte teknisk utstyr. Friberg og Midtbøen, «Ethnicity as Skill», 1470f.

1225 Den sosiale mobiliteten oppad blant etterkommere av arbeidsinnvandrere er vesentlig bedre enn hos barn fra lavere sosiale lag i den øvrige befolkningen (NOU 2017: 2, 18). Dette er ikke bare tilfellet i Norge (Chiswick, «Are Immigrants Favorably Self-Selected?», 70f.). Forklaringen på dette er at arbeidsinnvandrere er såkalt «favorably self-selected» med tanke på human kapital (evner osv.), mens flyktninger ikke er det.

1226 Jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 125, 279, og merknaden til Asle Toje i NOU 2017: 2, 210. Dersom hjerneflukt-argumenter har empirisk støtte så må man også her reflektere over hvorvidt det er etisk akseptabelt å ta imot kompetanse fra land som er avhengig av nettopp dette for å kunne utvikle seg. Jf. Clemens, «Let the People Go», 158.

1227 Brox, *Arbeidskraftimport*, 112.

velferdsordningene, vil vi få en økt konsentrasjon av kapital og makt, samt sosiale spenninger, politisk ustabilitet, lav etterspørsel og økonomisk stagnasjon. En slik utvikling vil raskt sementere seg. Barnefattigdom er nært knyttet til innvandringsbakgrunn, noe som senere også preger deres evne til i voksenalder å få innpass i arbeidslivet.[1228] Dette bidrar til bostedssegregering og økt sosial uro, med påfølgende økt innvandringsskepsis i den øvrige befolkningen. Selv om hver tredje innbygger i Oslo har innvandrerbakgrunn har ikke bokonsentrasjonen fått et sterkt gettopreg enda, slik den til dels har fått i Danmark og Sverige, og i større grad i andre europeiske land.[1229] Men dette kan endre seg over tid. Skjer dette vil skepsisen mot innvandring øke år for år, antidemokratiske krefter vinne frem, og de strukturelle betingelsene for sivil rettferdighet forvitre.[1230] Det beste blir da det godes fiende. Selv om satsing på kompetanseutvikling for innvandrere er helt avgjørende for å kunne opprettholde et høyt innvandringsnivå i en universalistisk velferdsstat, bør innvandringstempo og sammensetningen av innvandrere reguleres med tanke på å unngå et slikt scenario.[1231]

6.4 Kulturell integrasjonskapasitet

Dernest kan man også spørre om ikke integreringsevne øker jo større historisk, kulturelt, språklig, religiøst og etnisk slektskap det er mellom mottakerlandet og innvandrerne.[1232] Sammenlikner vi den panikkartede reaksjonen norske politikere møtte syriske flyktninger med, med måten de i skrivende stund stoisk forholder seg til tilnærmet samme antall flyktninger fra Ukraina, er det grunn til å mistenke at de taust svarer ja på dette spørsmålet. Har de rett?

1228 NOU 2017: 2, 15. Jf. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 34, 142f.

1229 NOU 2017: 2, 15, 26, 128ff.

1230 Fetzer, «Public Opinion and Populism», 308. Undersøkelser Brochmann II viser til tyder på at støtten til universelle omfordelingsordninger svekkes med større økonomisk ulikhet (NOU 2017: 2, 180). I tillegg oppleves det også psykologisk mye mer negativt å miste goder enn det oppleves positivt å oppnå tilgang til nye goder (eng. *loss aversion*). Det er altså plausibelt å anta at flere nordmenn vil kjempe mye hardere mot en nedskalering av velferdsstaten enn dem som vil ønske at den nedskaleres for å gi tilgang til flere. Kahneman, *Thinking, Fast and Slow*, 284, 305.

1231 Jf. NOU 2011: 7, 7, 188. Som rapporten også understreker er det ikke tilrådelig med en «ubegrenset satsing på høy lang utdanning av alle voksne flyktninger da dette trolig vil gi høy kostnad i forhold til nytten». Jf. NOU 2017: 2, 203.

1232 Collier, *Exodus*, 88ff. Historisk sett har det vært vanlig å anvende nettopp slike seleksjonskriterier i innvandringsreguleringen. For Norges del, se kap. 2. For et utvalg andre lands del, se Coleman og Harding, «Citizenship», 20ff.

Det er hevet over enhver tvil at integreringsprosessen vil være mindre komplisert jo nærmere slike slektskap det er. Israel er et godt eksempel på dette. Selv med sin lille befolkning og relativt sett svake økonomi evnet de å bosette over 200 000 sovjetiske jøder i 1992. Redaktøren av *Jerusalem Post*, David Bar-Illan, uttrykte da sin eufori over muligheten over at så mange som en og en halv million ville kunne ankomme i løpet av de neste to til tre årene.[1233] Men dette betyr ikke uten videre at en stat kan gjøre religiøst, etnisk, kulturelt og lignende slektskap til seleksjons-/eksklusjonskriterier uten å bryte med demokratiske verdier knyttet til vern mot diskriminering.[1234] Hvem som omfattes av dette kulturelle slektskapet er ikke absolutt gitt, men konstrueres på forskjellige måter i folks bevissthet til ulike tider. Kategorier med mennesker som før tilhørte fremmede og truende kulturer regnes i dag som en del av det nasjonale fellesskapet. I tidligere tiders Norge utgjorde innvandrede svensker, jøder og katolikker slike ikke-assimilerbare grupper.[1235] I dag regnes disse gruppene som «naturlige» bestanddeler av det norske folk, mens (enkelte grupper) muslimer har blitt tildelt rollen som bærere av en kulturelt undergravende trussel.[1236]

Integrasjonsevne har altså kulturelle forutsetninger. En av de viktigste variablene i så måte er den norske befolkningens *integreringsvilje*. Denne viljen er ikke et naturgitt sosialt faktum, men er høyst påvirkelig. I tiden rundt de innvandringspolitiske innstrammingene på 1970-tallet opplevde mange innvandrere til Norge arbeidslivet som åpent og inkluderende. Dette bildet endret seg i løpet av 90-tallet. Nå ble arbeidsmarkedet i langt større grad segregert etter etniske skillelinjer, også innad på arbeidsplassene.[1237] Denne utviklingen er svært beklagelig, all den tid demografiske studier viser at integrasjon primært handler om å skape muligheter for økt *interaksjon* mellom ulike samfunnsgrupperinger – i nabolaget, på arbeidsplassen, i idrettslagene og i familielivet (blandede samliv).[1238] Zygmunt Bauman skriver: «Commitment to immoral acts […] becomes easier with

---

1233 Weiner, «Security», 104, fotnote 31.

1234 Se, ovenfor, seksjon 4.1, og videre Clemens, «Let the People Go», 158. Selv om FNs konvensjon mot diskriminering også omfatter diskriminering på bakgrunn av nasjonal tilhørighet gjelder dette primært innenfor en stat. Dette innebærer at eksklusjon på bakgrunn av hvem som tilhører nasjonen er moralsk legitimt. O'Nions, *Asylum*, 50f.

1235 Skepsisen til katolikker var ikke helt uten grunn. I 1832 hadde Pave Gregor XVI, i sin ensyklika, *Mirari Vos*, like bestemt og temperamentsfullt som moderne tids ayatollaer forkastet republikanisme og demokrati. Jf. Zolberg, «Modes», 148.

1236 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 187ff. Jf. Tvedt, *Gjennombruddet*, 162ff.

1237 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 233.

1238 Integrering handler altså ikke først og fremst om å bli en del av en abstrakt og halvt mytologisk forestilling om «norsk kultur». Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 160.

every inch of social distance.»[1239] En norsk holdningsundersøkelse fra 2005 så ut til å understøtte dette poenget. Denne viste, på den ene side, at nordmenn flest var positive til innvandrerne som faktisk bor i Norge, og betraktet dem som «arbeidsomme og hyggelige», mens den, på den andre side, viste at folk flest er negative til potensielle innvandrere utenfor landet.[1240] Fenomenet er ikke særnorsk. Tyskland er landet med flest muslimske innbyggere i Europa, og Frankrike har størst andel muslimer relativt til befolkningen. Ifølge Pew Research Centers holdningsundersøkelse fra 2019 var disse blant landene i Europa der andelen mennesker med negative holdninger til muslimer var lavest.[1241] De seneste tallene fra Statistisk sentralbyrå tyder på at andelen nordmenn med positive holdninger til innvandrere har økt i takt med at kontakten med innvandrere blir hyppigere.[1242] Mange mennesker erfarer altså den virkelige trusselen ikke som den nære, men at den fjerne skal bli den nære – en rival til vårt kulturelle territorium.[1243] Men det er heller ingen automatikk i at sosial kontakt skaper økt tillit. I boken *Norsk innvandringshistorie* gjengir Grethe Brochmann et godt eksempel på akkurat dette.[1244] Kutting og pakking av fisk hadde tradisjonelt sett vært et kvinneyrke i Finnmark. Mot slutten av 80-tallet opplevde dette yrket et betydelig tilsig av tamiler. Møtet mellom disse to gruppene ble alt annet enn harmonisk. Heller enn at de nordnorske kvinnene ble vant til sine nye «arbeidsomme og hyggelige» landsmenn, forsterket det inntrykket av kulturell «distanse».

Det norske samfunn har historisk sett vært preget av et ganske sterkt assimileringspress. Også innvandrere som virkelig har lagt seg i selen for å bli så «norske» som mulig har opplevd manglende anerkjennelse.[1245] Skal kulturmøter motvirke mistillit, må de være preget av kommunikativ interaksjon og gjensidig tilpasning. At Norge har en historie som et kulturelt homogent samfunn kan ikke brukes som et argument for at andre land med en lengre innvandringshistorie har bedre integrasjonskapasitet.[1246] Som

1239 Bauman, *Modernity and the Holocaust*, 192.
1240 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 400.
1241 Pew Research Center, «Minority Groups». En eldre undersøkelse viser også at europeiske muslimer er mer positive til «vestlig kultur» enn muslimer som bor utenfor Europa. Pew Research Center, «Widespread Negativity».
1242 Strøm og Sørlien Molstad, «Stabilt positive holdninger».
1243 Smith, *Relating Religion*, 275.
1244 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 305f.
1245 Ibid., 209.
1246 Carens, *Ethics of Immigration*, 215.

også forfatterne av Brochmann II-rapporten sier, handler ikke Norges kulturelle integreringsevne om evnen til å forme andre i vårt bilde. Den er en «toveisprosess».[1247] Kulturell ulikhet tolkes av mange som et kommunikativt hinder (jf. nikab-debatten).[1248] Dette skjer fordi man har en bakgrunnsantakelse om at likhet er det som muliggjør kommunikasjon.[1249] Men er det ikke heller motsatt? At det nettopp er ulikhet, innenfor visse rammer, som skaper muligheter og behov for kommunikasjon? I en verden der alle var like, ville man ikke hatt noe å snakke om.

Både staten og det sivile organisasjonsliv bør derfor ta ansvar for å bidra til utviklingen og utbredelsen av et verdisett der det å åpne seg for mennesker fra andre kulturer blir høyt verdsatt (gjennom politisk retorikk, skoler, informasjonskampanjer, etablering av kulturelle møteplasser, osv.). Mer enn å øve «godhetstyranni» handler dette først og fremst om å fostre et informasjonsregime som nøkternt og vitenskapelig angir de økonomiske og sosiale omkostningene av innvandring, i den grad det er mulig, samtidig som det behandler innvandrere som enkeltmennesker med sine egne følelsesliv, motiver og livshistorier, og ikke som representanter for en abstrakt kategori (f.eks. «muslimer», «somaliere» eller «fremmedkulturelle») som utgjør sentrum i et slikt verdisett.[1250] Ettersom politiske beslutninger uttrykker bestemmelser for generelle kategorier av mennesker, ligger det i selve politikkens vesen å nivellere særtrekk ved individers livshistorie. Innvandringspolitikk er intet unntak i så måte. Den holder det enkelte menneske på avstand. De franske filosofene Jacques Derrida og Emmanuel Levinas har begge vært opptatt av spørsmålet om man kan avlede juridiske og makroetiske bestemmelser fra mikroetiske imperativer som vokser ut av erfaringer vi gjør oss ansikt til ansikt, eventuelt motsatt. Fenomenologisk vokser et ønske om å sikre global rettferdighet ut av vennskap mellom to mennesker fordi det ikke kan fullbyrdes før det deles med en tredje og så videre, *ad infinitum*.[1251] Den relasjonelle dynamikken mellom to mennesker som deler kjærlighet er potensielt del av en universell

1247 NOU 2017: 2, 15. I Norge har assimileringspresset historisk sett vært sterkt. Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 452.

1248 Døving, *Integrering*, 59. I den nye integrasjonsloven er det også lovfestet forbud mot å bruke nikab i introduksjonskurset (§ 40).

1249 Empiri viser også at assimilasjon som politisk strategi heller fungerer fremmedgjørende og tillitssvekkende enn tillitsskapende (sett fra minoritetenes perspektiv), og at majoritetssamfunnet ikke nødvendigvis anerkjenner assimilerte innvandrere som likeverdige. Ibid., 74.

1250 Grue, Sandvig Bytingsvik og Hjelen Stige, «'Ingen vet hvem du er'». Det norske mediebildet ser ikke ut til å utmerke seg negativt i så måte, verken i skandinavisk eller i europeisk sammenheng. Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 257ff. Jf. Pannenberg, *Ethics*, 165f.

1251 Jf. det teologiske poenget formulert i seksjon 3.1.

bevegelse. Men denne bevegelsen møter utfordringer når den får en politisk dimensjon. Levinas skriver:

> [T]he relation to the other, is accomplished as service and as hospitality. Insofar as the face of the Other relates us to the third, the metaphysical relation of the I to the Other moves into the form of the We, aspires to a State, institutions, laws, which are the source of universality. But politics left to itself bears a tyranny within itself; it deforms the I and the other who have given rise to it, for it judges them according to universal rules, and thus in absentia. The particular relationship becomes invisible when it moves into the public sphere.[1252]

Mens fremveksten av demokratiske politiske institusjoner har bidratt til en «humanisering» av statens forhold til sin egen befolkning, har ikke denne prosessen hatt samme entydige resultat i statens omgang med andre land og folk.[1253] Det er ofte først når vi blir direkte konfrontert med hvordan generelle innvandringspolitiske bestemmelser slår ut i enkeltsaker (ofte plukket ut av media) at de kommer oss nær og oppleves å angå oss personlig. Det er da vi skjønner at politikk virkelig handler om *nestekjærlighet* – at våre stemmesedler og våre skattepenger angår andre individer som oss. Fra et moralfilosofisk ståsted er det tankevekkende at mange mennesker forholder seg ulikt til innvandreren som er nær og den som er fjern. Mange mennesker som i utgangspunktet støtter politiske initiativ for en mer restriktiv innvandringspolitikk vil praktisere større åpenhet, raushet og gjestfrihet overfor innvandrerne de møter ansikt til ansikt. Vi har alle godt av å bli gjort oppmerksom på hvilke moralske verdier vi faktisk anvender som kompass i møte med nære fremmede, og slik bli utfordret til også å gjøre disse gjeldende i våre politiske valg. Det bør derfor settes inn ressurser som korrigerer falske og stereotype bilder av asylsøkere ved å tegne sanne bilder av det fulle eksistensielle alvor som disse menneskene lever i. På denne måten kan velgerne gis muligheter til å ta inn over seg utfordringer asylsøkere daglig møter før de gjør sine innvandringspolitiske vurderinger. Gjør vi det, vil vår motivasjon til å hjelpe mennesker i nød øke, og vi vil være villige til å ofre mer for å realisere det

1252 Levinas, *Totality and Infinity*, 300. Jf. Derrida, *Adieu to Emmanuel Levinas*, 97ff. Dette betyr ikke, verken for Levinas eller forfatteren av denne boken, at statens nivellering av individuelle forskjeller alltid er moralsk klanderverdig. Tvert imot. Jf. Maus, «Zum Verhältnis von Recht und Moral», 199.

1253 Gibney, *Ethics*, 206.

gode.[1254] Heller enn at vårt positive selvbilde bygges opp ved å snakke ned folk fra andre land og kulturer, bør vi basere det på å snakke opp andre mennesker fra andre land, og sette vår ære i å legge til rette for integrering av så mange mennesker som et rettferdig internasjonalt fordelingsregime ville pålagt oss, og som det ut over dette vil være moralsk riktig og godt å ta imot. Å yte slik hjelp bør fremstå som en mulighet vi søker, og ikke noe som vi motvillig påtar oss. Sann nestekjærlighet til andre mennesker er ikke bare reaktiv. Den er også aktiv.[1255] Dette handler ikke bare om «distansert» altruisme, men om behovet mange innvandrere har for nære vennskap med innfødte nordmenn.[1256] I den tradisjonelle norske homogene utkantkulturen hvor mange har en innadvendt væremåte vil dette være en utfordring for mange. Ikke desto mindre er det viktig å la noen «fremmede» bli «de nære».

Som Michael Blake påpeker er imidlertid ikke holdningsendringer rent kognitive prosesser.[1257] Som både kvinnekampen og kampen for seksuelle minoriteters rettigheter har vist oss, er holdningsendringer en subtil prosess som blant annet handler om eksponering over tid i et psykologisk håndterbart tempo. En slik eksponering vil kunne gi grobunn for en felles kulturell plattform for mennesker av ulike kulturer, religioner og etnisiteter – en nasjonsdefinerende «myte» som *velkomstkultur*.[1258] Kraften av kulturelle narrativer knyttet til innvandring kan ikke undervurderes.[1259] Det er derfor debatter som den mellom Terje Tvedt og Jostein Gripsrud er så viktige.[1260] Uten støtte i et kulturelt narrativ vil verken normer eller faktakunnskap være særlig virkningsfulle i det konkrete politiske liv. I vår norske kultur er de politiske fortellingene om innvandring ofte negative. De alternative positive fortellingene er få. Utfordringen er å skape rom for innvandrernes mange «små» livshistorier, på godt og vondt. Det vil ta tid

1254 Kagan, *The Limits of Morality*, 283ff., 394. Det er imidlertid ingen automatikk i dette. Som Pannenberg påpeker er ikke vår erfaring av andres lidelse noe som faller alle mennesker naturlig, og som naturlig utgjør en «taus» moralsk fordring (jf. Løgstrup, *Den etiske fordring*, 42ff.). Som Jesu fortelling om den barmhjertige samaritan lærer oss, krever erfaring av lidelse en kreativ hensettelse i den andres situasjon (Pannenberg, *Ethics*, 65). Og som Kagan påpeker, har en slik hensettelse også psykologiske begrensninger. Vi kan ikke ta inn over oss for mye av våre medmenneskers nød, og vi bør heller ikke gjøre det. Utsetter vi oss for mye for andres lidelse vil vi bli handlingslammet og tape evnen til å hjelpe.

1255 Pannenberg, *Ethics*, 65f.

1256 Bygnes, «Welcome to Norway!».

1257 Blake, *Justice*, 141.

1258 Jf. Brock, *Justice*, 220f., og Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 33. En slik velkomstkultur består ikke bare i distansert filantropi, men åpenheten mot å inngå nære vennskap med nye landsmenn og kvinner. Bygnes, «Welcome to Norway!».

1259 Angeli, *Migration*, 64ff.

1260 Tvedt, *Gjennombruddet*, og Gripsrud, *Norsk hamskifte?*

for disse småhistoriene å skape en ny stor positiv fortelling om innvandring, men lykkes man med dette, vil opinionen adskillig lettere kunne akseptere omkostningene innvandring medfører.[1261] Det vil også høyne terskelen for å klage på at reguleringen ikke alltid praktiseres på fullkomment vis.

For det tredje bør man forsøke å oppnå politisk enighet om at det å slå politisk mynt på flyktningpolitikk er noe man bør unngå. Politikere bør være seg bevisst at selv etisk legitime påstander kan brukes til moralsk klanderverdige formål gjennom den symbolske og politiske funksjonen de har i innvandringsspørsmål.[1262] For det fjerde bør vi forsøke å utvikle en selvkritisk mediekultur som tar sitt samfunnsoppdrag på alvor. Her dreier mye seg om å ta i bruk et språk som gjør rett mot menneskene blant oss med røtter i andre land, og ikke skaper populære myter som, lik de gamle folkeeventyrene, får sin appell fra frykten de skaper. Om vi eksempelvis velger å omtale et menneske som «illegal», «udokumentert» eller «irregulær» har faktisk en del å si. Innvandring må ikke kun bli gjort til tema når integrering støter på utfordringer.

Mange nordmenn er redde for at høy innvandring vil medføre at vi mister de bærebjelkene i vår nasjonale liberale og sosiale verdiarv som har sveiset oss sammen som nasjon. Vi bør imidlertid heller ikke undervurdere risikoen for at dette også kan skje med en for hard politikk overfor innvandrere. En slik linje vil også gjøre noe med den sosiale og liberale ryggmargen i vårt demokrati.[1263] Hardhet utad har ofte en tendens til å forvandle seg til hardhet innad. En slik politikk vil også skape en opplevelse blant norske statsborgere med innvandrerbakgrunn av at majoritetsbefolkningen egentlig ikke vil ha dem her. Slik hindres utviklingen av den gjensidige tilliten samfunnet trenger for å kunne fungere godt. Dette siste momentet peker i retning av en annen faktor mange har fremhevet som sentral når vi skal vurdere Norges integrasjonskapasitet.

6.5 Tillitsnivå

Spørsmålet om de kulturelle forutsetningene for Norges integrasjonsevne er også knyttet til den universalistiske velferdsstatens virkemåte. Flere migrasjonsforskere har argumentert for at velferdsstatens funksjonsevne

1261 Jf. Gibney, *Ethics*, 245.
1262 Carens, «A Contextual Approach», 129.
1263 O'Nions, *Asylum*, 207.

er avhengig av eksistensen av tilstrekkelig gjensidig tillit samfunnsmedlemmene imellom, og mellom disse og staten.[1264] Gjensidighetsprinsippet står sentralt i moderne rettferdighetsteori. John Rawls skriver:

> [W]hen a number of persons engage in a mutually advantageous cooperative venture according to rules, and thus restrict their liberty in ways necessary to yield advantages for all, those who have submitted to these restrictions have a right to a similar acquiescence on the part of those who have benefited from their submission. We are not to gain from the cooperative labors of others without doing our fair share.[1265]

Den norske velferdsstaten er også tuftet på prinsippet «gjør din plikt – krev din rett», som et av arbeiderbevegelsens gamle slagord uttrykte det.[1266] Vi betaler skatt, og tilbake får vi en rekke velferdsordninger som vi kan dra nytte av ved behov. I tilfeller hvor grupperinger som i utgangspunktet ikke er forhindret fra å delta i samfunnet likevel ikke gjør det, bryter disse gjensidighetsprinsippet på en måte som oppfattes som illegitim. Tilliten til disse gruppene svekkes, og oppslutningen om universelle velferdsordninger forvitrer.[1267] Det en del norskfødte opplever som innvandreres manglende evne eller vilje til å betale skatt, kombinert med høyt forbruk av sosiale stønader, kan tolkes som et slikt brudd på gjensidighet, og krav om mindre rause velferdsordninger blir fremmet i offentligheten.[1268] Forslag om strengere, og mer detaljerte, regler for å unngå misbruk av

1264 NOU 2017: 2, 161ff. Jf. Freeman, «The Welfare State», 52, Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 19ff., Gibney, *Ethics*, 30f. 46, 73, og Carens, «The Egalitarian Ethos». En av liberalismens opphavsmenn, John Locke, argumenterte i sin tid mot at ateisme (og katolisisme) burde tillates i (det engelske) samfunnet fordi det ville undergrave den gjensidige tillit samfunnsmedlemmene må ha til hverandre for å kunne leve i fredelig sameksistens. Grunnen er at ateister, ifølge Locke, kun er opptatt av sine egne interesser, og ikke det felles beste slik (den protestantiske) religionen er det. Locke, «A Letter Concerning Toleration», 47. Jf. Kurun, *Theological Origins*, 116.

1265 Rawls, *A Theory of Justice*, 96. Jf. Bayertz, «Solidarität», 12, og Claeys, «Socialism», 226f.

1266 Også bibelvers har blitt brukt for å understøtte dette prinsippet: «Den som ikke vil arbeide, skal heller ikke spise» (2. Tess 3,10). Det var kanskje særlig innføringen av integreringslovene i 2003 som gjorde prinsippet gjeldende i innvandringspolitisk sammenheng. Skjelbostad og Hernes, «Strekk i laget», 145.

1267 Særlig lave sysselsettingstall blant kvinner i deler av innvandrerbefolkningen med generelt lavt inntektsnivå blir ofte brukt som eksempel på dette (se f.eks. merknadene til Erling Holmøy og Asle Toje i NOU 2017: 2, 187). En av informantene i Arnfinn Midtbøens studie av diskriminering av norskfødte innvandrerbarn i ansettelsesprosesser sa det slik: «I vår industri vil mange innvandrere bare arbeide frem til de har tilegnet seg sine rettigheter. Da slutter de å arbeide og begynner å utnytte systemet». Midtbøen, «Second Generation», 1664.

1268 Det er naturlig å anta at mennesker som tar ut mye av velferdsinstitusjoner vil være mest skeptiske til at migranter kommer til landet og forårsaker nedskalering av velferdsstaten. Empiriske analyser basert på europeiske data viser imidlertid at arbeidere i nedre inntektssjikt er mer skeptiske mot innvandreres velferdsrettigheter enn arbeidsledige (van Oorschot, «Welfare Spending», 74). Arbeidsledige, kvinner og eldre støtter generelt omfordeling (Sumino, «Does Immigration Erode?», 446). For en oversikt over internasjonale data som viser en negativ sammenheng mellom heterogenitet og folkelig støtte til generøse velferdsordninger, se Freeman, «Thirty Years Later», 21ff. Denne sammenhengen er ikke like tydelig for Norges del, eller Europa for øvrig. Jf. Brochmann og Skevik Grødem, «Migration and Welfare

velferdsordningene har latt seg høre i den norske offentligheten de siste årene, men også en velferdsnasjonalistisk (ev. velferdssjåvinistisk) holdning som sier at nyankomne som ikke har jobbet lenge nok, eller som ikke har statsborgerskap, bør få lavere sosiale ytelser enn befolkningen for øvrig, har fått en viss utbredelse.[1269] Opplevd diskriminering eller ydmykelse i møte med samfunnsinstitusjoner vil tilsvarende svekke tilliten fra innvandrerne vis-a-vis staten og majoritetsbefolkningen.[1270]

Å sørge for å opprettholde en universell velferdsstat er viktig av mange grunner. Her vil jeg ikke gå inn på alle, men primært fokusere på dem som er relevante for å Norges integrasjonskapasitet.

Utviklingen og vedlikeholdelsen av institusjoner som sikrer like muligheter for innfødte og innvandrere (rettssystemet, utdanningssystemet, arbeidsmarkedet osv.), og omfordelingsmekanismer som sikrer rettferdig fordeling av basisgoder er viktig for å unngå sosiale spenninger.[1271] En nedskalering av velferdsstaten vil, med all sannsynlighet, føre til økt konflikt, både mellom dem som nyter godt av velferdsordningene og dem som faller utenfor, og innad blant gruppene i sistnevnte kategori. Det er nærliggende å tro at velferdsstaten virker tillitsskapende fordi den utvisker skillet mellom netto bidragsytere og netto mottakere av velferdstjenester, mellom rik og fattig.[1272]

Men er ikke velferdsstatens institusjoner etablert for ikke å gjøre samhandling avhengig av om man har *personlig* tillit til hverandre?[1273] Er ikke den universalistiske velferdsstaten et solidaritetsfellesskap mellom fremmede?[1274] Beredskapen til å bistå mennesker man ikke kjenner er ikke nødvendigvis et uttrykk for at velferdsstatsentusiaster er sosiale vesener beredt på å ofre sin egeninteresse til fordel for andres interesser. Rawls mener eksempelvis at hans forskjellsprinsipp ville blitt foretrukket fra et rasjonelt standpunkt som betrakter en interessekonflikt upartisk utenfra.[1275]

Sustainability», 69f., Grødem, «Migration as a Challenge», 159ff., Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 373f., og videre Bay og West Pedersen, «The Limits of Social Solidarity».

1269 Nrk.no, «Her er Frps sjokktiltak mot innvandring», 21. aug. 2013. Jf. Brochmann og Skevik Grødem, «Europe's Immigration Challenge», 70, 178ff., «Et regime i endring», 374, Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 106, Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 145f., Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 65ff., og Bay, Finseraas og West Pedersen, «Welfare Dualism».

1270 Se for eksempel Elgvin og Friberg, «Når velferdsstaten bryter tilliten ned». Jf. også Wolff, «Fairness», 113ff.

1271 Rothstein og Uslaner, «All for all». Jf. NOU 2017: 2, 185.

1272 Jordan, «Institutional Feedback», 875ff., og Cole, «Open Borders», 269f.

1273 Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 27.

1274 Kersting, «Internationale Solidarität», 421f.

1275 Rawls, *A Theory of Justice*, 161ff. Jf. Bayertz, «Solidarität», 40. Andre steder begrunner han forskjellsprinsippet i at det ville blitt valgt av familiemedlemmer av solidaritetsgrunner, dvs. av grunner som går utover ens desinteresse (For en slik lesning av Rawls, se Grey, «Property and Need», 896). Selv om

Viljen til å vise solidaritet behøver ikke være betinget av gjensidig personlig tillit, men simpelthen av ønsket om å sikre sosial stabilitet, et rent pragmatisk politisk hensyn.[1276] Det er derfor ingen automatikk i at innvandrere som har lav tillit til andre som bor i Norge, nødvendigvis har lav tillit til statlige institusjoner, ei heller motsatt.[1277]

Likevel, selv om en velferdsstatlig institusjonalisering av upartisk solidaritet er nødvendig for å sikre høy tillit til statlige institusjoner i befolkningen, er den ikke en *tilstrekkelig* betingelse over tid.[1278] Det generelle tillitsnivået er også betinget av bestemte kulturelt fikserte handlingsmønstre som ikke er like lett å påvirke gjennom politisk handling.[1279] Omfordelende velferdsinstitusjoner vil mangle demokratisk legitimitet uten at vi på forhånd har en gjensidig tro på at mennesker vi omgir oss med ikke ønsker å være gratispassasjerer, men står sammen med oss i en felles søken etter det beste for samfunnet.[1280] Selv om styrken i en slik felles tro kan variere fra tid til annen, er velferdsstaten over tid altså avhengig av en bestemt verdikultur orientert rundt rettferdighets- og solidaritetsnormer.[1281] Hvordan vi kan sikre at en slik felles kultur utvikler seg og vedlikeholdes i et flerkulturelt samfunn, er et sammensatt spørsmål. Den er ikke kun av politisk art, men er også knyttet til hvordan sivilsamfunnet legger til rette for gode formelle og uformelle kulturmøter, både på individ- og gruppenivå, i større og mindre skala. Fra både innvandrerhold og fra innfødte nordmenns side er en viss empirisk dekning for å hevde at mistillit gruppene imellom skyldes sosial og kulturell «avstand».[1282] Usikkerhet knyttet til hvem «de andre» er og hva de står for, kan skape frykt og erosjon av tillit.[1283] Men, som nevnt

upartiskhet tillater at man behandler folk ulikt (eks. ut i fra ulike behov), krever et slikt normativt perspektiv at man gjør det. Outka, *Agape*, 21.

1276 Jf. Clemens, «The Biggest Idea», 40.

1277 Wergeland, «Politisk integrasjon», 57ff.

1278 Jf. Gibney, *Ethics*, 73.

1279 Bergh og Bjørnskov, «Trust Levels». Til kulturbegrepet jeg her anvender, se Bader, «Cultural Conditions», 786.

1280 Dette kan forklare hvorfor nordiske utvandrere utviser høyere tillitsnivå enn sine medborgere. Bergh og Bjørnskov, «Trust Levels», 3.

1281 Carens, «The Egalitarian Ethos».

1282 Friberg, *Assimilering på norsk*, 43. Jf. NOU 2017: 2, 169.

1283 For empirisk belegg for at det eksisterer en korrelasjon mellom kontakt og positive holdninger til innvandrere, se NOU 2011: 7, 318, og Friberg, *Assimilering på norsk*, 76. Jf. Collier, *Exodus*, 63ff., Putnam, «E Pluribus Unum», Amstutz, «Two Theories of Immigration», 38, og *Just Immigration*, 91. Empirisk støtte får de fleste fra undersøkelser av hvordan dette forholder seg i USA (Costa og Kahn, «Civic Engagement», og Stolle, Soroka og Johnston, «When Does Diversity Erode Trust?»), men enkelte studier har også konkludert med at det samme er tilfellet for Europa (Gerritsen og Lubbers, «Unknown is Unloved?», 284). Takanori Sumino mener imidlertid at graden av etnisk heterogenitet i seg selv ikke er generelt korrelert med høy/lav støtte for omfordelingspolitikk i OECD (Sumino, «Does Immigration Erode?», 449). Keith Banting mener noe av forklaringen på forskjellen mellom USA og Europa skyldes

ovenfor, er det imidlertid ingen automatikk i at økt sosial kontakt skaper gjensidig tillit. Den må pågå over tid og være preget av genuin, mangeartet interaksjon, samt vilje til gjensidig tilpasning.

Det er viktig å sette opplevd tillit mellom ulike samfunnsgrupper på et gitt tidspunkt inn i et dynamisk perspektiv. Et velferdsregime er, som sagt, ikke bare et politisk og økonomisk regime, men kulturelle strukturer hvor man drar opp grenser for hvem som er utenfor og innenfor, hvem som fortjener å dra nytte av velferdsordningene og hvem som ikke gjør det.[1284] Disse grensene er foranderlige størrelser. Mens man eksempelvis i tidligere tider mente det etisk riktige var å forbeholde disse ordninger for dem som var netto bidragsytere til statskassen, opererer vi i dag med en helt annen forståelse av hvem som legitimt kan gjøre bruk av velferdsytelsene. I de gamle ordningene ville majoriteten av dagens norske befolkning blitt degradert til velferdssnyltere og behandlet med mistillit. Mistanker om trygdesnylting i deler av befolkningen var da også utbredt før innvandringen til Norge for alvor skjøt fart.[1285] Generelle tillitsnivåer er betinget av hvilke symbolske standarder vi til enhver tid anvender for å vurdere hvem som legitimt bør ha tilgang til velferdsytelsene og hvem om ikke bør ha det.

Dernest, hvorvidt sosialt samhold utelukkende er fundert på grad av opplevd gjensidig tillit, er et omstridt spørsmål.[1286] Empirien har blitt karakterisert som en «kakofoni» av funn.[1287] Flere forskere mener at økonomisk ulikhet (forsterket gjennom kobling til «rase» eller etnisitet), styrken på demokratiske tradisjoner, mønstre knyttet til demokratisk deltakelse, hvordan regjeringen på et gitt tidspunkt er partipolitisk komponert, arbeidsledighetsrate, type velferdsregime og ikke minst nivået på BNP per innbygger, er langt viktigere faktorer for etablering av sosialt samhold enn opplevd gjensidig tillit.[1288] Som påpekt i Brochmann II er graden av sosial uro i Oslo

at heterogenitet som ikke går langs raseskiller ikke minsker den generelle tilliten mellom medlemmer i en stat. Banting, «Ethnic Diversity and the Welfare State».

1284 Sciortino og Finotelli, «Closed Membership», 190.

1285 Kuhnle og Kildal, «Velferdsstatens idégrunnlag», 28.

1286 Se for eksempel Per Mouritsens oversikt over den empiriske forskningen i sitt notat utarbeidet i forbindelse med Brochmann II. Mouritsen, «Notat».

1287 van der Meer og Tolsma, «Ethnic Diversity», 460, 466. Jf. Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 19.

1288 Ivarsflaten og Strømsnes, «Social Trust in Norwegian Communities», Mau og Burkhardt, «Welfare State Solidarity», Sumino, «Does Immigration Erode?», 449f., Gesthuizen, van der Meer og Scheepers, «Social Capital», og Gerritsen og Lubbers, «Unknown is Unloved?» 282, 284. I sin gjennomgang av empirien mener van der Meer mfl. at det primært er i USA (Putnams empiri) hvor heterogenitet virker negativt på generalisert tillit. Det er ikke usannsynlig at det er økonomisk ulikhet langs raselinjer som er skyld i dette. Van der Meer og Tolsma, «Ethnic Diversity», 471f., 474, Gesthuizen, van der Meer og Scheepers, «Social Capital», og Castles og Schierup, «Welfare States», 404ff., 414ff.

primært betinget av konsentrasjon av mennesker med lav sysselsetting og lav inntekt, ikke antallet innvandrere.[1289] Det er også knyttet metodiske utfordringer til hvordan man måler tillit, og når man kompenserer for andre faktorer, er ikke gjensidig tillit utvetydig et fremtredende trekk ved sosialt samhold.[1290]

I et kort perspektiv kan det rett nok være liten tvil om at økt innvandring vil påvirke den opplevde tilliten samfunnsmedlemmene imellom, men med utbredt sosial kontakt vil tillit ofte vokse frem med tiden.[1291] Tillit er knyttet til opplevelsen av at «den Andre» vil oss godt. Det handler altså dypest sett om å etablere en felles forståelse av de strukturelle betingelsene for sivil rettferdighet og den individuelle søken etter det gode liv som dette muliggjør. En del av dette handler om å utvikle en felles verdsetting av likhet.[1292] Her spiller utdanning en stor rolle. Som nevnt er det en sterk sammenheng mellom utdanningsnivå og opplevd tillit.[1293]

Den generelle tilliten til statlige institusjoner har dype historiske røtter i Norge, og oppslutningen om velferdsstaten og de høye tillitsnivåene har vist seg veldig robust i møte med innvandring.[1294] De solide norske politiske institusjonene vil med stor sannsynlighet begrense betydningen av innvandring og mangfold for svekkelse av tillit.[1295] I et land som Norge, der den store majoriteten stoler på at statlige institusjoner opererer på pålitelig og rettferdig vis, vil mistanken om misbruk være adskillig lavere. Selv om innvandrere i mange nordmenns øyne kan ha tvilsom moralsk karakter, har ikke dette noe å si for deres institusjonelle tillit, ettersom de aller fleste anser institusjonene som ikke-manipulerbare og ukorrumperbare.[1296] Det finnes imidlertid visse tegn på at motstand mot velferdsordninger innvandrere

1289 NOU 2017: 2, 129. Jf. Demireva og Heath, «Minority Embeddedness».

1290 Nannestad, «What Have we Learned?», og Beugelsdijk og Maseland, *Culture in Economics*, 213ff.

1291 Hellevik og Hellevik, «Utvikling». At netto innvandring, heller enn etnisk mangfold i en befolkning, er korrelert med synkende tillit viser analysen hos Gesthuizen, van der Meer og Scheepers, «Social Capital», 135. Jf. Sturgis mfl., «Ethnic Diversity». Kontakthypotesen har også empirisk støtte på gruppenivå (van der Meer og Tolsma, «Ethnic Diversity», 469), og fra ulike felt. Man kan eksempelvis tenke på hvordan voksende eksponering for ulike seksuelle identiteter har ført til økt toleranse over tid (Blake, *Justice*, 141).

1292 Hellevik og Hellevik, «Utvikling», 272ff.

1293 Ibid., Ljunge, «Trust Issues», 180. Jf. NOU 2017: 2, 60, og videre Mouritsen, «Notat», 24f.

1294 Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 105f., Skevik Grødem, «Migration as a Challenge», 160. Jf. Lind Haase Svendsen og Tinggaard Svendsen, «Trade Norms». Tilliten til innvandrere har økt jevnt de siste 20 årene. Strøm og Molstad, «Økt tillit til innvandrere».

1295 Crepaz, *Trust beyond Borders*, 251ff. For konklusjoner som drar i en annen retning, se Kemp Salter, *Welfare, Ethnicity and Altruism*.

1296 Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 20.

gjør mer bruk av (arbeidsledighetstrygd, uføretrygd, bostøtte, m.m.) kan øke på *lokalt* plan med økt innvandring, mens støtten til velferdsordninger innfødte forventer å gjøre bruk av selv (pensjon, helse, skole og barnehager), ikke endrer seg.[1297]

Det er svært lite sannsynlig at mistillit blant enkelte grupper i befolkningen skal erodere den liberale sosialdemokratiske politiske kulturen i Norge på kort sikt. Til det er maktforholdene mellom den sosialdemokratiske majoritetskulturen og ulike illiberale og «usosiale» minoritetskulturer for asymmetrisk. Selv i et samfunn med en illiberal majoritet kan den politiske kulturen sikres/endres drastisk av en minoritet kun dersom denne siste har overlegen (økonomisk, militær, kulturell) makt, noe vi både har sett historisk gjennom koloniseringsprosesser, men også i enkelte av vår tids diktaturer.

Gjensidighetsprinsippet kan forstås på en måte som skaper spenning til et annet sentralt etisk prinsipp i norsk sosialdemokratisk tradisjon, nemlig at man skal utvise en solidarisk holdning overfor dem som ikke har hatt mulighet for å yte noe til fellesskapet og som trenger hjelp.[1298] Den såkalte «arbeidslinja» i den norske velferdsmodellen har hatt omsorgen for dem som ikke kan arbeide som en av sine motivasjoner.[1299] Dette ansvaret anerkjenner vi på tross av de økonomiske kostnader det innebærer. Vi opererer ikke med et produktivitetskriterium for velferdsrettigheter. I Norge er det bred politisk oppslutning rundt et relativt høyt skattenivå og en aktiv omfordelingspolitikk.[1300] Den sterke moralske fordømmelsen av dem som har vegret seg for å bidra viser at omsorgen for arbeidsudyktige og arbeidsledige ikke bare har vært en klok strategi styrt av ønsket om selv å få hjelp dersom man selv skulle trenge det.[1301] Også i den kristne bakgrunnskulturen til Grunnloven har denne holdningen stått sterkt. I Bibelen møter vi en Jesus som gir følgende oppfordring til sine venner: «Når du skal ha gjester til middag eller kveldsmåltid, skal du ikke be venner eller søsken eller slektninger eller rike naboer. For de kommer til å be deg igjen, og dermed

1297 Skevik Grødem, «Migration as a Challenge», 161.
1298 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 273, og videre Buchanan, «Justice as Reciprocity», 231f.
1299 Sen, «Rational Fools», 326ff. Sen skiller mellom sympati og forpliktelser i denne sammenheng. Lar vi våre handlinger styres av sympati skjer dette fordi vår behandling av andre påvirker vår egen velferd. Styres vi derimot av forpliktelser så er vår egen velferd irrelevant for våre valg. Jf. også Kamm, *Intricate Ethics*, 253ff., Campbell, «Humanity», Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 25f., og Arneson, «Why not Capitalism?», 224f.
1300 Fløtten mfl., *Befolkningsendringer*, 53ff.
1301 Jf. Bayertz, «Solidarität», 42.

får du gjengjeld. Nei, når du skal holde selskap, så innby fattige og uføre, lamme og blinde. Da er du lykkelig, for de kan ikke gi deg noe igjen […]» (Luk 14,12–14a, jf. også Matt 5,46). Å gi for å kunne kreve er grådighet, ikke kjærlighet.

Enkelte har argumentert mot denne holdningen med at mennesker vi lar nyte uten å yte noe tilbake vil fratas sin verdighet og selvrespekt.[1302] Respekt er ikke bare knyttet til anerkjennelsen av et annet menneskes frihet, men også til forventningen om at den andre kan ta ansvar og handle etisk godt.[1303] Dette argumentet rammer ikke mennesker som ikke *har hatt mulighet* til å yte, til tross for et uttrykt ønske og en iboende evne til å bidra. Men hva da med dem som kommer til landet og som har ingen, eventuelt nedsatt, evne til å yte grunnet psykiske og/eller fysiske skader påført dem av livsuvennlige omstendigheter i sine opphavsland, eller dersom gapet mellom medbrakt og etterspurt kompetanse simpelthen er for stort? Den filosofiske rammen jeg opererer innenfor forstår menneskers verdighet ikke som betinget av evnen til å yte, men knyttet til det generelle potensialet man har for å bli verdsatt i kraft av det man er.[1304] Verdighet og selvrespekt bør altså ikke kun knyttes til ytelse, men også til et aspekt ved det mennesket er gjennom relasjonene det eksisterer i. Retten til velferdsytelser er derfor knyttet til det faktum at de er mennesker tilhørende et fellesskap preget av sivil rettferdighet.[1305] Hvor dette er tilfellet vil ikke det å motta hjelp bety sosialt stigma og tap av selvrespekt.[1306] Det *å ta imot* hjelp er uttrykk for en anerkjennelse av at ens menneskelighet er «verdt noe», med andre ord et uttrykk for selvrespekt.

I denne seksjonen har jeg argumentert for at nivå av tillit, både på individ- og samfunnsplan, på ulike måter er relevante faktorer når vi skal ta stilling til et lands evne til å ta imot innvandrere. Høy sosial tillit er statistisk korrelert med høy demokratisk deltakelse, sivilt engasjement, sterk solidaritet, høyt toleransenivå, god krisehåndtering og generell trivsel.[1307] Lav

1302 Ibid., 38. Som Ulrik Steinvorth understreker så kan det også stilles spørsmål ved om alle samfunnsmedlemmer er *like* avhengig av solidaritetshandlinger fra andre for å sikre seg hjelp ved behov, og at alle derfor har lik (strategisk) motivasjon for selv å handle solidarisk. Jf. Steinvorth, «Kann Solidarität erzwingbar sein?» ibid., 59f.

1303 Carens, «Rights and Duties», 46.

1304 Søvik, *A Basic Theory of Everything*, 426ff. Jf. seksjon 1.3. Dette innebærer at man ikke er avhengig av at enkeltmennesker faktisk verdsetter oss, men at *noen* kan gjøre det.

1305 For en kritikk av opplevelsen av verdighet som knyttet til det å være menneske, og en serie argumenter for hvorfor det er knyttet til prestasjoner vurdert ut ifra bestemte standarder, se Moon, «The Moral Basis», 33ff.

1306 Plant, Lesser og Taylor-Gooby, *Political Philosophy*, 23ff.

1307 Rothstein og Uslaner, «All for all», 41.

tillit internt i et samfunn har historisk sett vært korrelert med autoritære regimer. Det er samtidig liten grunn til å tro at innvandringen til Norge så langt har skapt et nivå av generell mistillit som gjør enhver økning i årlig innvandring risikabelt. Tilliten til de strukturer og praksiser som sikrer sivil rettferdighet er ikke akutt truet. Det at tilliten til velferdsstaten ikke har falt nevneverdig med dagens innvandringstall tyder på at verdien av solidaritet fortsatt står sterkt i det norske folk.[1308]

6.6 Sluttrefleksjoner

Det finnes flere historiske eksempler på at høy akutt intern migrasjon av lavt utdannede og kulturelt og språklig svært forskjellige minoriteter, ikke har medført kulturell forvitring, økonomisk eller institusjonell kollaps og sosial uro. Ta Sør-Afrika ved sammenbruddet av apartheid-regimet som et eksempel.[1309] Nærmest over natten ble alle sørafrikanere innvilget alle de samme rettighetene, uavhengig av hudfarge. De neste ti årene destabiliserte ikke samfunnet. Tvert imot førte det til en sterk sosial og økonomisk utjevning. Michael Clemens setter denne utviklingen inn i et globalt perspektiv: «The people to whom South Africa granted not just free movement and labour-force participation, but full citizenship, were relatively neither no less poor nor less numerous than the entire population of the developing world relative to the developed world.»[1310] Jeg nevner dette eksempelet kun som en advarsel mot å gjøre en nødvendig kobling mellom akutte integreringsutfordringer og dommedagsscenarioer. De rike landenes integreringsevne som helhet er lett å undervurdere.

Mitt anliggende i denne seksjonen har vært å reflektere etisk over ulike variabler ved Norges integreringsevne. Etisk sett bør det være et mål å gjøre denne god. Norge bør aspirere mot å bli et godt integreringssamfunn. Men selv under optimale forhold vil både innvandringstempo og sammensetningen av innvandrere måtte reguleres, i den grad det er juridiske hjemler og etiske grunner for det. Integrasjonskapasitet kan ikke fastsettes overfor innvandrere som en generell gruppe, men må vurderes i relasjon til ulike typer innvandrere (opphavsland, innvandringsgrunn osv.). Selv med optimal integrasjonsevne er det grenser for hvor mange

1308 Kleven, «Nordmenn på tillitstoppen».
1309 Clemens, «The Biggest Idea», 40f.
1310 Ibid., 41.

innvandrere av ulike typer det norske samfunn kan ta imot årlig. Selv med en grenseløs vilje til å ta imot innvandrere, er vi ikke i stand til å ta imot alle som ønsker å komme dersom sivil rettferdighet skal kunne realiseres også i fremtiden. Den store, vedvarende utfordringen er å gjennomføre seleksjon samtidig som man opprettholder diskrimineringsvernet. Mitt håp er at diskusjonen i seksjonene 4.1 til 4.3 kan hjelpe både utlendingsmyndighetene og velgerne de står til ansvar overfor til nettopp det. Med dette sagt, er det til stor ettertanke å konstatere at det er landene i det fattige sør som tar imot flest migranter beregnet ut i fra de fleste indikatorene for integrasjonskapasitet.

Etter i flere kapitler å ha dvelt ved det konkrete, vil jeg nå vende tilbake til en mer prinsipiell politisk-filosofisk diskusjon knyttet til innvandringsregulering, og ta opp spørsmålet om Norge har en dynamisk forpliktelse til å arbeide for åpnere grenser land imellom.

KAPITTEL 7

Åpne grenser – et ideal verdt å etterstrebe?

Rapporten fra Brochmann II-utvalget slår fast at «[d]et er […] ubetinget viktig å legge til rette for at innvandreres barn og norskfødte etterkommere skal sikres de samme mulighetene som barn i den øvrige befolkningen».[1311] Det er ikke vanskelig å si seg enig i den egalitære grunntanken som denne uttalelsen uttrykker. Man kan imidlertid spørre seg hvorfor dette etiske prinsippet kun gjelder nasjonalt, ikke også globalt.[1312] Kan vi med basis i konsistente etiske prinsipper fremme likhet innad og ulikhet utad? I det følgende vil jeg diskutere hvorvidt det er etisk forsvarlig å hindre «normale» migranter (ikke flyktninger og humanitære migranter) i å komme til Norge for å gjøre bruk av de sosiale, politiske og økonomiske mulighetene det norske samfunnet tilbyr. Hvordan kan vi, dypest sett, legitimere vår rett til å begrense slik innvandring til landet, all den tid et menneskes livsmuligheter på så grunnleggende vis er betinget av hvor i verden man er født, et forhold helt utenfor dets kontroll?

Som nevnt var etableringen av konstitusjonelt demokrati i Europa en reaksjon på en samfunnsorden der ens sosiale posisjon ble bestemt av arvede privilegier.[1313] Fordi bevegelse på tvers av føydalsamfunnets små politiske enheter var en trussel mot en slik ordning, forsøkte hver føydale struktur å hindre migrasjon. Selv om alle borgere av moderne demokratiske stater har full bevegelsesfrihet innenfor statens grenser, er også elementer ved den moderne statsform basert på en liknende logikk som føydalsamfunnet: Tilgangen til et lands territorium er forbeholdt dets

1311 NOU 2017: 2, 16.

1312 Tilbake i 2007 kritiserte Mette Andersson norsk sosiologi, hvor Brochmann har vært en sterk stemme, for lenge å ha vært preget av metodologisk nasjonalisme i sine studier av ulikhetsfeltet. Andersson, «Migrasjon som utfordring».

1313 Se over, seksjon 4.4

medlemmer, statsborgerskap er et privilegium som går i arv, og tilgangen til dette reguleres strengt for å unngå sosialt «anarki», politisk oppløsning, kulturell forvitring, økonomisk destabilisering og så videre.

Samtidig er mange moderne demokratiske stater fundert på et menneskesyn som tilskriver mennesker universelle rettigheter. Prinsippet om at alle mennesker har lik verdighet brukes til å begrunne en *pro tanto* universell rett til like muligheter til å sette seg livsmål i frihet.[1314] Dette er da også begrunnelsen for at mennesker i dagens demokratiske stater har innvilget bevegelsesfrihet til mennesker som oppholder seg på sitt territorium.[1315] Et egalitært menneskesyn problematiserer alle former for diskriminering, også diskriminering foretatt på grunnlag av *fødested*. At mennesker ikke skal diskrimineres betyr *ikke* at alle mennesker uten videre bør ha ubegrenset frihet til å leve hvor og hvordan de måtte ønske. Det betyr imidlertid at enhver innskrenking av et menneskes frihet krever en god etisk begrunnelse.

I dette kapitlet vil jeg først ta leseren med gjennom to argumentasjonslinjer som forsøker å begrunne retten til fri migrasjon, og deretter gå gjennom flere måter denne retten kan problematiseres på. Jeg avslutter med å argumentere for hvorfor jeg likevel mener Norge har en dynamisk forpliktelse til å arbeide for åpnere grenser land imellom.

7.1 Retten til like muligheter

Den vanligste måten å begrunne innvandringsrestriksjoner på er å vise til den internasjonale politiske orden, organisert som et system av stater med høy grad av selvbestemmelse og med mandat til først og fremst å ivareta egne innbyggeres interesser. Mennesker som ikke er medlem av den norske stat kan ikke påberope seg sivile rettigheter nordmenn har, men må vise til universelle menneskerettigheter for å sikre sine interesser i møte med statens maktutøvelse. Hva er det som etisk sett legitimerer et slikt skille mellom medlemsspesifikke og universelle menneskerettigheter? Og når disse står i et spenningsforhold til hverandre, hva skal vi da basere våre innvandringspolitiske valg på?

1314 Frihet til å bevege seg kan her tenkes som en verdi i seg selv, dvs. som konstitutivt for menneskers autonomi (Carens, «Migration and Morality», 26), men også som et middel for å utfolde vår autonomi (f.eks. å emigrere for å få den utdannelsen/jobben man ønsker seg).

1315 Schotel, *Exclusion*, 153.

Mange politiske etikere vil argumentere for at vi, i slike tilfeller, er nødt til å ordne våre prioriteringer hierarkisk, det vil si vi må skille mellom grunnleggende og mindre grunnleggende interesser.[1316] I et slikt hierarki er vern om et menneskes valgfrihet og prinsippet om likebehandling for mange grunnleggende. Joseph Carens har argumentert grundig for at en rasjonell aktør som aksepterer dette må innvilge alle mennesker lik mulighet til å søke sosial tilhørighet på tvers av stater.[1317] Kun på denne måten unngår vi at menneskers muligheter til å leve et godt liv juridisk forankres i en sosial bestemmelse som utelukkende går i arv innenfor rammene av en mer eller mindre lukket stat. Ønsker vi å sikre, så langt det er mulig, at alle mennesker skal ha relativt like sosiale, politiske og økonomiske muligheter, må vi jobbe for å gi alle mennesker bevegelsesfrihet.[1318] Ja, enkelte vil hevde at bevegelsesfrihet er blant de mest grunnleggende rettighetene vi har fordi den er en forutsetning for personlig frihet som sådan.[1319] Uten den har vi eksempelvis ikke rett til å stifte familie med hvem vi vil eller nyte like muligheter i utdanning og arbeidsliv.

Carens understreker imidlertid at åpne grenser kun kan bli et realistisk politisk alternativ dersom behovet mennesker har for å flytte på seg dempes betraktelig i vår verden.[1320] Økt velferd for fattige, økonomisk utjevning av forskjeller stater imellom og utvikling av demokratisk kultur i defekte stater, vil formodentlig bidra til dette.[1321] Selv om en slik utvikling kanskje vil føre til økt emigrasjon i det korte løp ettersom flere vil få ressurser nok til å reise, er det mye som tyder på at det i det lengre løp vil bety lavere migrasjonspress.[1322] Da EU ventet med å inkludere Portugal, Spania, Italia, Polen og Tsjekkia i Schengen-avtalen, var det nettopp fordi de ønsket at økonomien i disse landene først skulle nå et nivå hvor de økonomiske insentivene til at innbyggerne i disse landene ønsket å flytte på seg hadde blitt mindre, og at mulighetene for faktisk å få jobb på tvers av

1316 Blake, *Justice*, 14. For at disse verdiene skal være praktisk håndterbare er det også et poeng at vi bør formulere dem på en måte som gjør at de sjelden gjensidig utelukker hverandre. Miller, «Is There a Human Right to Immigrate?», 18 (fotnote 18).

1317 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 226ff.

1318 Jf. Bader, «Ethics of Immigration», 338. Jf. Shue, *Basic Rights*, 81f.

1319 Cranston, *What are Human Rights?*, 31ff.

1320 Carens, *Ethics of Immigration*, 272f.

1321 John Rawls mener de første to faktorene er mindre viktig enn den siste, ettersom de aller fleste stater har nok ressurser til å dekke grunnbehovene i sin befolkning. Det avgjørende er at landet har utviklet en velfungerende politisk kultur, politiske og sivile dyder, samt institusjonelle strukturer som fordeler ressursene mer effektivt og mer rettferdig. Rawls, «§15 and §16 of the Law of Peoples», 433f., 441.

1322 Brubaker, «International Migration», 949. Jf. Walzer, «Membership», 152, og Stark, «Global Integration», 61. Stark mener kombinasjonen av disse faktorene er stadig mer virksom. I en globalisert verden spiller relativ deprivasjon en stadig større rolle i forhold til absolutt deprivasjon.

landegrensene ble lettere.[1323] Til tross for nærmest åpne grenser, er antallet mennesker som migrerer mellom EU-land i dag relativt lavt, og for Norges del forventes det lavere innvandringstall fra Øst-Europa i årene som kommer som følge av økonomisk vekst der.[1324]

Mange fattige land er imidlertid langt unna det økonomiske utviklingsnivået som trengs for at utvandringsbehovet skal falle til et nivå der det kan bli aktuelt å åpne grensene. Ifølge beregninger fra Verdensbanken og FN må BNP per innbygger komme opp til mellom 7 000 og 8 000 dollar.[1325] Frem til man når dette nivået vil emigrasjon drevet av i hovedsak økonomiske motiver øke i takt med den økonomiske veksten.[1326] I dagens verden er det dessverre en fjern utopi for de fleste utviklingsland å nå nivået hvor behovet for emigrasjon avtar betydelig. Skal det skje kreves det grunnleggende strukturelle endringer i verdensøkonomien og dyptgående politisk-kulturelle endringer i mange fattige land.

Det bør også sies at heller ikke i en verden med likere muligheter vil alle insentiver til å migrere falle bort. Migrasjon drevet av klimaendringer, sosiale nettverk eller markedsstruktur og internasjonale produksjonsforhold vil fortsatt gjøre seg gjeldende.[1327]

Likevel, argumentet om å åpne grensene har sin moralfilosofiske legitimitet uavhengig av hvorvidt det er politisk gjennomførbart per dags dato eller ei. Det er nok å vise hvordan regulerte grenser bidrar til å hindre mange mennesker i å kunne endre den sosiale og økonomiske posisjon de tilfeldigvis er født med i retning av et mer anstendig liv, og at det derfor bryter med sentrale liberale verdier. Liberalismen bærer i seg en universaliserende drivkraft mot at så mange mennesker som mulig skal få nyte godt av like muligheter til livsutfoldelse. Enhver innvandrer til et liberalt land vil potensielt bidra til å virkeliggjøre denne aspirasjonen.[1328]

1323 EUs politikk var her ikke reaktiv, men proaktiv. Medlemslandene satt ikke bare og ventet på at disse landene skulle tilfredsstille EUs standarder, men bistod dem aktivt for at de skulle innfri kravene. Bauböck, «Political Boundaries», 105.

1324 Leknes mfl., *Befolkningsframskrivingene 2018*, 108f. Men er ikke den høye innvandringen fra Sverige et godt eksempel på at dette ikke alltid vil være tilfellet? Sverige er et eksempel på at selv høy innvandring fra land som befinner seg på omtrent samme økonomiske utviklingsnivå, ikke oppleves som så problematisk.

1325 Clemens, «Does Development Reduce Migration?», 156f., 174. Til dette og følgende se også Hegertun og Eggen, «Internasjonal migrasjon», 33f.

1326 Neoklassiske migrasjonsteorier som forklarer migrasjon vha. økonomisk ulikhet (se f.eks. Collier, *Exodus*, 37ff.) støttes imidlertid ikke uten forbehold av empiri (Massey, *Worlds in Motion*, 8ff.). For flyktningmigrasjonens del viser Hattons datagjennomgang at en økning på 1 000 dollar i BNP vil føre til en reduksjon av asylemigranter på 15–20 %. Hatton, *Seeking Asylum*, 35f.

1327 Higgins, *Immigration Justice*, 15ff.

1328 Jf. Whelan, «Free Movement», 23.

David Miller påpeker at argumentet om at alle mennesker har rett på like muligheter uavhengig av hvor de er født ikke uten videre impliserer åpne grenser.[1329] Det er mulig å sikre adekvate muligheter for handling uten at mennesker fritt får velge hvilket samfunnsprosjekt de kan delta i. Et vanntett argument for idealet om åpne grenser må derfor vise hvordan en slik politikk vil være den *eneste* (eller mest effektive) måten å ivareta valgfrihet på innenfor de områder som er viktigst for oss som mennesker.

Spørsmålet her er hvordan «adekvat» skal forstås. Det er ikke vanskelig å forestille seg hvordan et slikt argument kan brukes til å snevre inn hvilke sivile rettigheter samfunnsmedlemmer bør ha på en måte som vil bryte med grunnleggende menneskerettigheter. Kieran Oberman skriver:

> Judaism could be banned, without any violation of the human right to freedom of religion, as long as an «adequate» range of religions went unrepressed. The government could burn books in the town square without any violation of the right to freedom of expression, as long as there was an «adequate» range of books left on the shelves. Public meetings could be shut down and social clubs closed without any violation of the human right to freedom of association, as long as an «adequate» range of meetings and clubs remained open.[1330]

Følger vi Millers argument er det viktigere å ha muligheten til å velge mellom et rimelig antall livssyn, politiske partier, kjærlighetspartnere, jobbmuligheter og så videre enn å ha frihet til å velge en *spesifikk* sådan. Problemet Oberman peker på er at slike preferanser ikke er utbyttbare. Miller anerkjenner dette poenget, men tar ikke innover seg det fulle alvoret i det, ifølge Oberman. Eksempelvis mener Miller at mennesker som ikke har tilgang til en bestemt form for religionsutøvelse i sitt hjemland «has to search for another way to pursue her underlying interest in faith».[1331] Med tanke på hvor eksistensielt viktig religiøse preferanser er for mennesker, er denne konklusjonen ifølge Oberman urimelig.[1332] I mange tilfeller er åpne grenser den eneste måten å sikre at mennesker får mulighet til å få leve ut sine spesifikke subjektive preferanser knyttet til sannhet, godhet og skjønnhet. Dette er jo også grunnen til at vi ville sett det som en krenkelse av våre interesser dersom vi ble nektet å flytte til en annen del av Norge for å ta

1329 Til dette og følgende, Miller, «Is There a Human Right to Immigrate?», 19ff., og *Strangers*, 51f. En liknende argumentasjon finnes også i Wellman, «Freedom of Movement», 92.

1330 Oberman, «Immigration as a Human Right», 39.

1331 Miller, «Is There a Human Right to Immigrate?», 21.

1332 Jf. Holtug, «The Ethics of Immigration», 8.

en bestemt utdanning, inngå samlivsforhold, praktisere vårt livssyn eller lignende. Og selv om jeg ikke skulle gjøre bruk av muligheten til å flytte på meg for å virkeliggjøre slike interesser, er det like fullt viktig for meg at muligheten for å gjøre det ikke tas fra meg.[1333]

Problemet med Obermans respons er, for det første, at et sett med muligheter ikke mottar sin moralske vekt fra *antallet* muligheter det inneholder.[1334] Ulike muligheter er knyttet til ulike interesser med ulik moralsk vekt vis-a-vis andres interesser.[1335] Ulike menneskelige interesser får sin spesifikke vekt fra i hvilken grad de sikrer grunnleggende aspekter ved vår autonomi.[1336] Muligheten for å utøve sin religion i frihet vil da eksempelvis kunne oppveies av en stats rett til å sikre sivil rettferdighet, men ikke av ønsket om å bevare kulturell «renhet». En interesse for å flytte til et land med bedre vær veier heller ikke like tungt som interessen for å flytte dit den øvrige familien bor, og ingen av disse veier like tungt som interessen av å få tilfredsstilt våre mest grunnleggende behov. Våre frihetsinteresser kan derfor verken begrunne idealet om åpne grenser generelt, eller en stats ubetingede rett til eksklusjon.

Dernest, hvorvidt en politisk instans har rett til å frata oss muligheter avhenger av måten det gjøres på, og grunnen til at det gjøres.[1337] Vi ville protestert dersom den norske stat forbød folk å flytte fra Vestlandet til Østlandet fordi vestlendinger dermed ville få samme muligheter til religionsutøvelse som østlendinger, men protesten ville mistet mye av sin legitimitet dersom Vestlandet og Østlandet ble selvstendige stater. Og hva er grunnen til det? Jo, i det første tilfellet ville migrasjon produsert ulikhet innad i et land, og dermed svekket mulighetene for å realisere sivil rettferdighet, mens det i det siste ville produsert ulikheter mellom land, hvor både de strukturelle betingelsene for realiseringen av rettferdighet i stor grad mangler. Mens vestlendingenes protest legitimt kunnet bli rettet mot den norske stat i det første tilfellet, ville den primært måtte bli rettet mot staten Vestlandet i det siste. Protesten får sin legitimitet fra de strukturelle betingelsene for realiseringen av sivile rettigheter den er underlagt.

Denne siste kritikken har imidlertid begrenset relevans, all den tid den kun avviser legitimiteten av åpne grenser i en verden politisk organisert slik

1333 Jf. Stilz, «Right to Leave?», 65.
1334 Blake, *Justice*, 38.
1335 Som David Miller påpeker er det også utfordrende å tilskrive en objektiv vekt til en rekke ulike interesser. Miller, *Strangers*, 46f.
1336 Stilz, *Territorial Sovereignty*, 204ff.
1337 Blake, *Justice*, 39.

den er i dag. Den er basert på historisk kontingente forhold, og angriper derfor ikke det etiske prinsippet Carens og Oberman baserer argumentet sitt på som sådan.

7.2 Brekkstangargumentet

Den andre argumentasjonslinjen jeg vil forfølge i dette kapitlet, er Carens sitt såkalte «brekkstangargument» (eng. *cantilever argument*) for åpne grenser. Argumentet forsøker å vise hvordan retten til fri bevegelse mellom landegrenser har en liknende moralsk begrunnelse som retten til å bevege seg fritt *innenfor* et lands grenser.[1338]

Mens man trengte pass fra soknepresten for å kunne bevege seg innenfor oldenborgerstatens grenser på 1700-tallet, er retten til full indre bevegelsesfrihet i dag en selvfølge for alle som oppholder seg i Norge.[1339] Artikkel 13 i menneskerettighetserklæringen slår fast at «[e]nhver har rett til å bevege seg fritt og til fritt å velge oppholdssted innenfor en stats grenser».[1340] Spørsmålet blir da om begrunnelsen for denne rettigheten er basert på argumenter som gjør denne retten bedre begrunnet enn retten til å bevege seg fritt mellom stater. I Norge er det en moralsk forventning at ethvert menneske skal kunne jobbe hvor det vil, at det skal kunne forelske seg i hvem det måtte være, at det skal kunne oppsøke livssynsmessig og ideologisk likesinnede, og kunne glede seg over et annerledes kulturliv andre steder i landet. Hva er det som gjør disse moralske intuisjonene kun gyldige nasjonalt, og ikke globalt? La oss se på noen mulige svar på dette spørsmålet.

Et (konsekvensialistisk) argument mot brekkstangargumentet er at de samfunnsmessige kostnadene med å flytte fra Stavanger til Oslo normalt sett er lavere enn eksempelvis fra Somalia til Norge.[1341] Retten til det siste krever derfor en sterkere begrunnelse enn den første. Argumentet er imidlertid basert på foranderlige empiriske forhold, og ikke på et etisk prinsipp, slik Carens' argument er.

En annen mulighet er å argumentere med at full bevegelsesfrihet innenfor landegrenser er begrunnet i behovet for å skape nasjonalt samhold. Dette behovet er ikke like stort globalt. Men er denne begrunnelsen tilstrekkelig til å kunne si at intranasjonal bevegelsesfrihet er en *menneskerett*?

1338 Carens, *Ethics of Immigration*, 238ff. Se også Oberman, «Immigration as a Human Right», 35ff.
1339 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 75.
1340 Jf. *Grunnloven* § 106, og ICCPR art. 12.1.
1341 Fabre, *Justice*, 120f.

En menneskerett er vel noe du har i kraft av å være menneske, det vil si en rettighet som ivaretar ditt likeverd og sikrer dine grunnleggende interesser som menneske? Argumentets gyldighet er derfor avhengig av om (en viss grad av) nasjonalt samhold er en nødvendig betingelse for å realisere menneskerettighetene som sivile rettigheter. Ettersom den demokratiske staten utgjør strukturelle betingelser for spesifisering, og derfor realisering, av menneskerettigheter, og krever at mennesker ofrer egeninteresse for fellesskapet, har dette argumentet i mine øyne en viss tyngde. Man må jo likevel kunne spørre om ikke mangelen på globalt samhold nettopp er grunnen til at mennesker ikke forholder seg til hverandre som likeverdige mennesker, og at derfor behovet for internasjonal bevegelsesfrihet nettopp er en betingelse for at dette i større grad kan skje.

En tredje måte å problematisere brekkstangargumentet på, er å argumentere med at retten til å bevege seg fritt innenfor nasjonale grenser er en *medlemsspesifikk* menneskerett, og ingen *universell* menneskerett.[1342] Dette argumentet kan virke kontraintuitivt. I Norge er det ikke slik at det bare er norske statsborgere som har full bevegelsesfrihet. Enhver person som oppholder seg lovlig i Norge har rett til å dra hvor hen vil. På samme måte har alle som befinner seg innenfor den norske stats jurisdiksjon ytringsfrihet, livssynsfrihet og rett til å beskyttes mot kriminelle handlinger. Ingen av disse rettighetene er avhengig av om du har juridisk status som medlem av det norske samfunn, slik eksempelvis stemmerett er. Formuleringen av retten til nasjonal bevegelsesfrihet i menneskerettighetene er her utvetydig: «*Alle* har rett …».

En fjerde mulighet er å nedjustere verdien av å kunne bevege seg fritt globalt. Regulering av innvandring kan sammenliknes med trafikkregler som begrenser mulighetene for å bevege seg fritt innenfor et lands grenser uten at det bryter med grunnleggende menneskerettigheter.[1343] Noen regler er bare til for å gjøre samhandling mer effektiv. Men er ikke slike regler til nettopp for å *øke* bevegelsesfrihet, heller enn å svekke den? Regler som hindrer et menneske i å utfolde sin frihet fullstendig uhemmet er til for å sikre andre muligheten til å utfolde sin frihet.[1344] Gjensidig selvbegrensning er en betingelse for menneskelig frihet, som prinsipper om rettferdighet skal sikre. Ethvert menneske har en grunnleggende interesse av å kunne

1342 Jf. Perry, «Immigration», 108f. og mer nylig, Blake, *Justice*, 42ff.
1343 Jf. Griffin, *On Human Rights*, 195f. Jf. ICCPR, 12.3.
1344 Carens, *Ethics of Immigration*, 248.

utfolde sin frihet så lenge den ikke hindrer andre i å ta i bruk sin rett til det samme. Er det da virkelig slik at bevegelsesfrihet innenfor et lands grenser sikrer grunnleggende menneskelige interesser på en måte som global bevegelsesfrihet ikke gjør det, spør Carens? Ifølge Michael Blake er svaret på dette spørsmålet ja.[1345] Retten til intern mobilitet overfor en stat er begrunnet i moralske forpliktelser man har overfor den politiske makten man har latt seg underlegge for å gjøre sivil rettferdighet mulig, og motsatt er plikten til å akseptere begrensinger av slik mobilitet begrunnet i statens moralsk legitime makt overfor befolkningen den sikrer sivile rettigheter for. Igjen er denne kritikkens gyldighet historisk betinget. Den er et argument mot at vi har en moralsk forpliktelse til å åpne grensene i en verden politisk organisert som den er, og ikke mot at vi har en *dynamisk* forpliktelse til å arbeide for en institusjonell re-organisering av det internasjonale samfunn slik at sivile rettigheter kan realiseres globalt. Husk at hos Carens er brekkstangargumentets gyldighet begrenset til en situasjon hvor de strukturelle betingelsene for å realisere sivil rettferdighet globalt foreligger. I så fall vil Blakes begrunnelse for retten til intern mobilitet kunne være tilstrekkelig lik den Carens gir for internasjonal bevegelsesfrihet.

Veit Bader har utfordret analogien mellom intra- og internasjonal bevegelsesfrihet med å peke på at verdien av demokratisk selvbestemmelse på statsnivå har mye høyere grad av etisk relevans enn hva som er tilfellet på lokalt nivå innenfor en nasjonal kontekst.[1346] Igjen blir da spørsmålet om hvor tungt den demokratiske retten til eksklusjon som ligger innbakt i folkesuverenitetsprinsippet, og som er begrunnet av verdien av sivil rettferdighet, veier i møte med andre etiske krav.

Blakes og Baders kritikk av brekkstangsargumentet peker begge i retning av et mer generelt argument mot åpne grenser. Argumentet tar utgangspunkt i hvordan menneskers likeverd og grunnleggende interesser blir ivaretatt av måten det internasjonale politiske systemet er organisert på.

7.3 Betydningen av folkesuverenitetsprinsippet

Mark Amstutz hevder at argumentet om åpne grenser bryter med et fundamentalt prinsipp i moderne politisk (kommunitaristisk) teori, nemlig at enhver stat har suveren selvbestemmelse, og at den har en *primær*

1345 Blake, *Justice*, 42ff.
1346 Bader, «Ethics of Immigration», 339f.

forpliktelse overfor samfunnets medlemmer å forsvare deres interesser vis-a-vis andre staters interesse.[1347] Ifølge Amstutz er det et direkte proporsjonalt forhold mellom statlig suverenitet og retten til å regulere grenser: Jo sterkere retten til å regulere grenser er desto mer suveren er en statsmakt både innad og utad.[1348] Svekkes statens mulighet til å regulere innvandring innskrenkes også handlingsrommet den trenger for å kunne håndheve lover og slik beskytte ethvert individs rettigheter og sikre sosialt samhold på en effektiv måte: «Without sovereign control, there is no state, without a state, no law enforcement is possible.»[1349] Ettersom det primært er statlige institusjoner som er i stand til å sikre at menneskerettighetene realiseres, bør arbeidet for internasjonal rettferdighet bestå i å styrke enhver stats rett til selvbestemmelse. Selv om Amstutz (i motsetning til realpolitisk orienterte statsteoretikere)[1350] anerkjenner at stater også har moralske forpliktelser ut over det å sikre sin egeninteresse, ligger det i selve statens natur å gi sine egne innbyggeres interesser større vekt enn tilsvarende interesser hos mennesker fra andre land.[1351] Når migranter har et særlig behov for beskyttelse, bør disse få slippe inn, men da som følge av raushet, ikke fordi rettferdigheten krever det.[1352]

Hvordan skal vi vurdere Amstutz sin posisjon? For det første bør vi være forsiktige med å overvurdere nasjonalstatsordningens bidrag til verdensfreden.[1353] Selv om ordningens opprinnelige intensjon var å skape fred i et splittet Europa, kulminerte nasjonalstatens «gullalder» i to verdenskriger som tok livet av flere mennesker enn i hele menneskehetens historie for øvrig, og med en påfølgende langvarig kald krig. Og i dag blir nasjonalstatlig ideologi stadig brukt som legitimering av undertrykkelse av «nasjonale» minoriteter. Opprettelsen av FN og EU var på hver sin måte uttrykk for en erkjennelse av at ubegrenset utfoldelse av nasjonal suverenitet ikke skaper

1347 Amstutz, *Just Immigration*, 2, 15, 82, 86ff., 102ff. og «Two Theories», 38. Blant de mest sentrale representanter for kommunitaristisk tradisjon finner vi Alasdair MacIntyre, Michael Sandel og Michael Walzer. Se MacIntyre, «Is Patriotism a Virtue?», Sandel, *Liberalism*, og Walzer, *Spheres of Justice*.

1348 Jf. *Spheres of Justice*, 62.

1349 Amstutz, *Just Immigration*, 185. Se også ibid., 230, Amstutz, «Two Theories», 38, 41, og Gibney, *Ethics*, 31f.

1350 Det klassiske eksempelet er Machiavelli, som i sine «Diskurser» skrev: «For where the very safety of the country depends upon resolutions to be taken, no consideration of justice or injustice, humanity or cruelty, nor of glory or of shame, should be allowed to prevail. But putting all other considerations aside, the only question should be, What course will save the life and liberty of the country.» (Machiavelli, *The Prince and The Discourses*, 528). Et nyere eksempel finnes hos Hendrickson, «A Realist Perspective».

1351 Den moralske terskelen for at en stat militært intervenerer mot en annen på bakgrunn av det den måtte oppfatte som alvorlige menneskerettighetsbrudd (osv.) er derfor svært høy – den er kun forsvarlig der ingen andre løsninger er mulig. Amstutz, *Just Immigration*, 87.

1352 Jf. «Two Theories», 42.

1353 Jf. Hampton, «Immigration, Identity, and Justice», 86f., og Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 247.

en mer fredelig verden, men innebærer betydelig risiko for konflikt.[1354] Prinsippet om at ethvert folk har selvbestemmelse (jf. VM art. 1–2) ble formulert i kjølvannet av første verdenskrig som en *reaksjon* på enkelte nasjoners manglende evne til å utfolde sin selvbestemmelse (også) *som selvbegrensning*.[1355] Ja, FNs eksistens er i seg selv en anerkjennelse av at verden trenger mer enn absolutt suverene nasjonalstater dersom man vil skape mer fred.[1356] Statlig suverenitet er tross alt bare et middel til å nå dette målet, og ikke et mål i seg selv.[1357] Rettferdighetsprinsippers begrunnelse av enkeltmenneskers og gruppers autonomi impliserer gjensidig begrensning. Et forsøk på å begrunne åpnere grenser med henvisning til rettferdighetsprinsipper er begrunnet i et liberalt samfunns selvvalgte forpliktelse på slike prinsipper.[1358]

Den moderne statsordningen er verken objektivt gitt eller selvlegitimerende.[1359] Den er en sosial konstruksjon som har sin legitimitet fra det formelle og uformelle avtalekorpus vi kaller folkeretten (*ius gentium*). Statlig suverenitet som sådan gir altså ikke en stat rettigheter. En stat mottar sin suverenitet fra folkeretten.[1360] Det er ikke en ubegrenset rett til selvbestemmelse, men en rett til å delta på lik linje med andre stater i det internasjonale statsfellesskapet. Formålet med dagens folkerett er altså ikke utelukkende å verne om staters suverenitet, og deres rett til å prioritere sine egne interesser, men også å fostre gjensidig solidaritet, hvilket innebærer å ta ansvar for at ordningen som helhet sikrer alle mennesker et mest mulig verdig liv.[1361] Med suverenitet kommer ansvar, og plikten til å ofre noe egeninteresse til beste for verdenssamfunnet.[1362] Det er derfor viktig alltid å stille spørsmålet om dagens internasjonale statsorden er det global politiske systemet som er best skikket for å nå målet. Ser vi på verden i dag er det i det minste mange problemer som forblir uløste i et verdenssamfunn

1354 Innlemmelsen av de østeuropeiske landene i EU rundt millenniumskiftet var ikke et uttrykk for samme formål. For disse statene var det heller snakk om å sikre sin selvbestemmelse overfor trykket fra Russland.

1355 Den klassiske folkeretten kan beskrives som et «suverenitetsanarki» hvor retten til å føre krig inngikk som en del av suverenitetsmandatet. Kimminich og Hobe, *Völkerrecht*, 72ff., og Korman, *The Right of Conquest*, 7ff.

1356 Amstutz' prinsipp om at fred kun kan sikres der det finnes en stat som kan regulere samhandling i befolkningen gjennom lovverk og håndhevelse av loven, sier ingenting om hvorfor ikke dette prinsippet også kan gjelde internasjonalt. Uten en suveren global stat, ingen suveren global kontroll, og uten suveren global kontroll, ingen håndhevelse av internasjonal lov. Nathanson, *Patriotism*, 190.

1357 Jf. Luoma-aho, *International Relations*, 134.

1358 Carens, «Aliens and Citizens», 230.

1359 Jf. Luoma-aho, *International Relations*, ix, og Stilz, *Territorial Sovereignty*, 2ff.

1360 Babo, «Grenzenlose Souveränität», 141ff. Jf. Preuss, «Souveränität», 320, 324f.

1361 Jf. *VM*, art. 28, og videre Brock, *Justice*, 37ff.

1362 Elshtain, *Sovereignty*, 228. Jf. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 164.

organisert på denne måten. Men er den ikke bedre enn en statsløs verden, eller en anarkisk verden av suverene nasjonalstater? Dette kan godt være, men en slik konklusjon må ikke få hindre utviklingen og utprøvingen av revisjonistiske politiske visjoner som sikter mot i større grad å overvinne de mange koordinasjonsproblemene som hindrer det internasjonale samfunnet i å realisere menneskerettigheter som sivile rettigheter fullt ut. Her er det også verdt å understreke at det å argumentere for åpne(re) grenser ikke er et argument for å *avskaffe* grensene, og dermed oppheve det internasjonale statssystemet.[1363] Det er ikke et argument for en klode uten stater.

Dernest, er det ikke, i motsetning til hva Amstutz hevder, *en logisk nødvendig kobling mellom (absolutt) statlig suverenitet og innvandringsrestriksjoner.* Nasjonalstatsordningen eksisterte lenge før man systematisk begynte å regulere migrasjon mellom stater.[1364] På andre halvdel av 1800-tallet opplevde Norge eksempelvis en sterk blomstring av nasjonalistiske strømninger *samtidig* som innvandringspolitikken ble kraftig liberalisert, noe som blant annet kom til uttrykk i avviklingen av passordningen i 1860.[1365] Og selv om det er bevegelsesfrihet innad i Schengen-området betyr ikke det at den enkelte medlemsstat har mistet sin interne jurisdiksjon i mange viktige spørsmål, eller sine muligheter til internasjonal innflytelse.[1366] Grenser har heller ikke alltid definert jurisdiksjonell eksklusivitet.[1367] I en liberal stat har ikke grenser sin primære funksjon i å kontrollere mobilitet, men å organisere befolkninger politisk på en måte som sikrer dem demokratisk kontroll over makten de er underlagt.[1368] Spørsmålet om representasjon krever en avgrensning av politisk tilhørighet, ikke en avklaring av hvem som *potensielt kan* høre til.[1369] Mer generelt er oppgavene som konstituerer en stats suverenitet heller ikke gitt en gang for alle, men har vært, og er

1363 Carens, *Ethics of Immigration*, 231, 271. Jf. feiltolkningen av Carens' posisjon hos Zapata-Barrero (Zapata-Barrero, «Theorizing State Behavior», 327). Et eksempel på en som argumenterer for å avskaffe grenser mellom stater finner vi hos Harris, «Migration Without Borders». For en argumentasjonsrekke som understreker statsgrensenes betydning, se Offe, «Demokratie und Wohlfahrtsstaat», 102.

1364 Chetail, «Sovereignty», 922.

1365 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 118, 24.

1366 Det er verdt å merke seg at endatil en såpass trendsettende kosmopolitisk orientert politisk filosof som Yasemin Soysal er enig i at menneskerettigheter ikke kan sikres effektivt uten statlige institusjoner (Soysal, *Limits*, 157, og Joppke, «The Nation-State», 26). Randall Hanson mener likevel at staten hos Soysal kun fungerer som en politisk «kelner» for vesener tilhørende den globale menneskeheten. Hanson, «Postnationalism», 4.

1367 Stilz, *Territorial Sovereignty*, 5. Den katolske kirken er et eksempel på en transterritoriell juridisk orden, det samme er de internasjonale menneskerettighetsdomstolene. Schotel, *Exclusion*, 92.

1368 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 328.

1369 Jf. Galloway, «Liberalism», 289.

fortsatt, et resultat av internasjonale forhandlinger og demokratiske prosesser i stadig bevegelse.[1370]

Med dette sagt, vil jeg holde fast på verdien av staten som internasjonal politisk aktør. Dersom åpne grenser betyr ingen grenser, vil statens aktørskap opphøre, og dermed også dens internasjonale ansvar.[1371] Det er ikke verden tjent med. Med sin kombinasjon av historisk konsolidert konsentrasjon av felles politiske normer, institusjoner og makt, samt begrensede størrelse og forutsigbarhet, er den moderne staten i dag den institusjonelle ordningen som mest effektivt kan handle kollektivt for å håndheve og sikre mennesker like sivile rettigheter.[1372] Men selv om alle mennesker har en moralsk rett til å leve i en stat som sikrer deres verdighet, har ikke ethvert menneske de samme rettigheter/forpliktelser overfor enhver stat (f.eks. valgrett eller plikt til å betale skatt). Norge er med andre ord ikke moralsk forpliktet til å åpne grensene for mennesker fra land der de allerede får innfridd sine sivile rettigheter. Den norske stat er imidlertid moralsk forpliktet til å bidra til å skape en politisk verdensorden der enhver stat arbeider for å sikre alle sine innbyggeres sivile rettigheter. Et kriterium for etisk migrasjon er dypest sett et spørsmål om hvordan ulike former for migrasjon bidrar til at denne ambisjonen realiseres.

Ambisjonen krever altså mellomstatlig samarbeid i migrasjonsspørsmål, noe som i sin tur krever en avklaring av hvordan politisk autoritet kan reguleres mellom suverene stater. Dette er et svært komplekst spørsmål.[1373] Empirisk sett er ikke politisk autonomi et enten-eller-spørsmål, men kommer i grader.[1374] Den er sjelden udelt, og kan også komme til uttrykk slik at den delegeres både oppad og nedad.[1375] Delegering av beslutningsmyndighet på ulike nivå kan finne sted både internt (i Norge eksempelvis mellom kommuner, fylker og stat, samt mellom ulike statlige

1370 van Ooyen, «Migrationskrise», 84.
1371 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 164f.
1372 Schuck, «Law», 247.
1373 Bauböck, «Multilevel Democracy», 91ff. I tillegg til den formelle organiseringen av politisk autoritet nasjonalt og internasjonalt, utøver en rekke mer eller mindre uformelle nasjonale og internasjonale strukturer innflytelse på innvandringsregulering, eksempelvis kapitalistiske markedskrefter, multinasjonale selskaper, internasjonale finansielle institusjoner osv.
1374 Jf. Joppke, «Nation-State», 10.
1375 Bader, «Citizenship», 211f., 221. Det som er viktig å understreke her, er at denne delegeringen ikke nødvendigvis innebærer en nedbygging av statlig suverenitet. I den grad staten også i dette scenarioet er det suverene subjektet bak delegeringen/selvbegrensningen. Den beholder hele tiden kapasiteten til å annullere og endre delegeringen oppad/nedad og innad/utad. Det kan derfor være mer presist å kun tilskrive staten suverenitet, mens lokale, regionale og globale politiske institusjoner tilskrives en delegert beslutningsmyndighet.

instanser),[1376] og eksternt (f.eks. til overnasjonale institusjoner som EU, FN, internasjonale domstoler osv.). Mens migrasjon tidligere nesten utelukkende ble regulert av nasjonalstaten, er bildet i dag mer komplekst. Norges forpliktelse på flyktningkonvensjonen er ett eksempel på hvordan mange stater i dag begrenser sin jurisdiksjon i innvandringsspørsmål, i alle fall i teorien.[1377] Slik selvbegrensning kan skje på måter som ikke innebærer en gradvis integrering av staten i en global superstat.[1378] Rainer Bauböck skriver for eksempel: «A multi*level* order […] with an intermediary layer of government between independent states and global political institutions (or 'world structures') might be the best possible environment for strengthening the latter.»[1379] Erfaringene med EU åpner for at ansvaret for migrasjonspolitikk kan delegeres til slike regionale institusjonelle mellomlag (Europakommisjonen og den europeiske menneskerettighetsdomstolen).[1380] Fordelen med regionale løsninger er at de lettere kan funderes i et felles verdigrunnlag, og administrativt dra nytte av allerede eksisterende samarbeidsinstitusjoner.

Flyktningkrisen i 2015 lærte oss imidlertid at EU, slik det fungerer i dag, ikke er en ideell institusjonell ramme for migrasjonsstyring.[1381] Det var kun den svært kontroversielle avtalen med Tyrkia som reddet EU fra en fullskala institusjonell krise. Eksperimenteringen med det europeiske migrasjonsapparatet kan likevel gi grobunn til å utvikle en forhandlingsstruktur bestående av gjensidig regulerende myndigheter hvor risiko, byrder og ansvar spres på rimelig vis, og ikke kun faller på noen få.[1382]

1376 I et konstitusjonelt demokrati ilegger også majoriteten seg selv sterke begrensninger vis-a-vis minoriteter uten at man dermed sier at folkesuverenitetsprinsippet oppgis. Jf. Dreier, «Grenzen demokratischer Freiheit», 742.

1377 I tillegg til internasjonale konvensjoner Norge har bundet seg til, spiller også UNHCRs anbefalinger en innflytelsesrik rolle i norsk asylpolitikk (jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 198f). At viktigheten av å følge UNHCRs anbefalinger ikke akkurat er objektivt gitt ble særlig tydelig i møte med flyktningstrømmen fra Syria i 2015, da betydningen av UNHCRs retningslinjer raskt ble forsøkt nedtonet. Brekke og Staver, «Renationalisation», 2172.

1378 Jf. f.eks. forslagene til Held, «Democracy», Lu, «Cosmopolitan Justice», og Sassen, «Immigration Policy». For kritikk, se f.eks. Stilz, *Territorial Sovereignty*, 257.

1379 Bauböck, «Multilevel Democracy», 108. Kursiv i originalteksten. Jf. Bader, «Ethics of Immigration», 349, Hooghe, *Cohesion Policy*, 120ff., og Marks, «Structural Policy», 401ff. Det finnes imidlertid ingen innlysende prinsipiell grunn til at en mer radikal (vertikal) global spredning av beslutningsmakt skulle være umulig. Jf. Pogge, «Cosmopolitanism», 366ff., og *World Poverty*, 18, 150, 188ff.

1380 Til tross for dette har medlemsstatene i EU fortsatt et sterkt suverenitetsvern. O'Nions, *Asylum*, 76.

1381 Brekke og Staver, «Renationalisation», 2168ff., 2177, Bauböck, «Refugee Protection», 151ff., og Lutz, Kaufmann og Stünzi, «Humanitarian Protection», 759f. Mange av utfordringene er ikke nye. Se f.eks. Byrne, Noll og Vedsted-Hansen, «Understanding Refuge Law».

1382 Jf. Hampshire, *Politics*, 99, og Seglow, «Ethics of Immigration», 330. Disse forhandlingsstrukturene er ikke demokratiske institusjoner i tradisjonell forstand, men komplekse forhandlingsstrukturer organisert av, og rundt, relativt selvstendige og demokratisk legitimerte statlige aktører (Scharpf, «Demokratie», 157ff.). Jf. prinsipielt om variasjoner av intraeuropeiske forhandlingsstrukturer, Benz, «Politikverflechtung».

Sammenliknet med hvordan EU fungerer i dag, tror jeg dette vil måtte innebære en viss renasjonalisering av migrasjonsreguleringen.[1383] Veien fra vedtak til praktisk implementering vil være kortere, og evnen til å utforme lokale fleksible løsninger større.[1384] Man vil generelt styrke opplevelsen av innvandringspolitikkens forankring i det konkret berørte folket, og unngå at man da flytter den politiske styringen bort fra nasjonale instanser som virker modererende på en mer realpolitisk og teknokratisk håndtering av migrasjon (f.eks. domstoler, liberale sivile pressgrupper).[1385] Håpet mitt er at en viss renasjonalisering av migrasjonsstyringen kombinert med utviklingen av en mer fleksibel og transparent regional koordinerings- og forhandlingsstruktur vil sikre denne balansen. Med sin mellomposisjon i det europeiske samarbeidet kan Norge på mange måter være bedre skodd til å finne en slik balanse enn medlemslandene i EU. Jeg skriver «en viss renasjonalisering» fordi både regionalt og internasjonalt samarbeid bidrar til å etablere en form for kollektiv rasjonalitet som gir de involverte statene større forutsigbarhet og utvidede handlingsmuligheter.[1386] I siste kapittel vil jeg reflektere noe videre rundt mulighetene for internasjonalt samarbeid om migrasjonshåndtering. Her og nå vil jeg vende tilbake til spørsmålet hvordan nasjonal selvbestemmelse dypest sett kan begrunne det å prioritere egne medlemmers interesse fremfor andres innenfor en egalitaristisk grunntenkning.

Man kan gjerne argumentere for at en stat har en rekke forpliktelser overfor sine borgere som den ikke har overfor ikke-medlemmer uten at det følger av dette at grensene bør reguleres. Men selv om sosial tilhørighet har relevans for hvem som har jurisdiksjon over ditt liv, er en stat ikke *eksklusivt* moralsk forpliktet til å sikre sine borgeres egeninteresse og vice versa. Joseph Carens anvender en analogi fra familielivet for å illustrere dette poenget.[1387] Selv om enhver forelder er moralsk forpliktet til primært å ivareta sine barns interesser i mange sammenhenger, vil ikke dette være

1383 Også innenfor rammene av EØS-/Schengen-avtalen skjer det nasjonal manøvrering i retning av større uavhengig handlekraft i møte med migrasjon. McMahon, «Regional Integration», 294, og Brekke og Staver, «Renationalisation».

1384 Jf. «Renationalisation», 2176.

1385 Ibid., 2165. Jf. Guiraudon, «European Integration». Denne faren kan faktisk være sterkere for Norge enn for andre land, fordi norske sivile organisasjoner har vært skeptiske til å involvere seg i EU systemet (Brekke og Staver, «Renationalisation», 2167). Bas Schotel mener at bruken av begrepet «håndtering» som beskrivelse på hvordan politikere forholder seg til migrasjon er problematisk fordi det behandler migranter som objekter for politikk og ikke som både adressater for lovverket, og subjekter med forpliktelse overfor lovverket. Se Schotel, *Exclusion*, 21f.

1386 Rommetvedt, *Politikkens allmenngjøring*, 112.

1387 Carens, *Ethics of Immigration*, 274f.

rettferdig i *alle* sammenhenger. Ingen vil reagere om jeg er mer sammen med mine barn og følger dem opp i skole, barnehage og så videre på en måte jeg ikke gjør med andre barn. Hadde jeg derimot alltid dømt i deres favør på fotballbanen eller i en rettssak, hadde nok mange rynket på nesen. På samme måte kan jeg være moralsk forpliktet overfor mine medborgere på en særskilt måte uten at det betyr at jeg kan moralsk forsvare å hindre mennesker fra andre land i å velge sin sosiale og politiske tilhørighet. Den internasjonale politiske orden som deler opp ansvaret for mennesker er tross alt ikke naturlig gitt og uforanderlig. De juridiske prosedyrene som regulerer innvandring fremstår imidlertid ofte slik for mange. Det kan også stilles spørsmål ved om bortfall av innvandringsrestriksjoner med nødvendighet medfører svake stater, og at individers rettigheter dermed lettere blir truet. Er ikke en stats evne til selvbegrensning både overfor individer og andre stater hva gjelder jurisdiksjon *i enkelte spørsmål* nettopp et uttrykk for sterk grad av politisk autonomi, i det minste så lenge den bevarer retten til selv å regulere sine begrensninger (en rett britene aktivt gjorde bruk av gjennom brexit)?[1388] Den er et uttrykk for makt *delegert* av den enkelte stat. Vilje til å forplikte seg til internasjonale avtaler er ofte motivert av staters ønske om mer forutsigbarhet og dermed større politisk handlingsrom.[1389]

7.4 Retten til foreningsfrihet

Dette siste poenget er relevant for Christopher Wellmans argument for staters rett til å regulere sine grenser med utgangspunkt i retten til foreningsfrihet (eng. *freedom of association*).[1390] Ifølge Wellman har en legitim stat rett til selvbestemmelse.[1391] Selvbestemmelse impliserer foreningsfrihet, og av foreningsfrihet følger det at staten har rett til å regulere hvem som kan delta i det samfunnsprosjektet staten utgjør. Liksom mennesker har rett til å avvise et frieri eller til å bestemme antallet medlemmer i en golfklubb, har også stater rett til å regulere sine grenser.

Det finnes flere problemer med Wellmans argument. For det første tar det ikke tilstrekkelig hensyn til *selvbegrensing som et aspekt ved ansvarlig*

1388 Streeck, «Einleitung», 14. Jf. *Grunnloven* § 115. Det er også verdt å notere at EU, i motsetning av hva som er tilfellet for den norske nasjon, ikke er et produkt av en (europeisk) stat, men av en frivillig tilslutning av kulturelt heterogene grupper «nedenfra». Ibid., 23.

1389 Rommetvedt, *Politikkens allmenngjøring*, 112.

1390 Wellman, «Freedom of Movement». Se også Miller, «Is There a Human Right to Immigrate?», 21.

1391 Jf. ICCPR, art. 1.1.

politisk selvbestemmelse.[1392] Mens det ville vært moralsk problematisk om en person eller institusjon som ikke tilhørte staten Norge skulle tvinge oss til å ta imot innvandrere, er det ikke moralsk problematisk at Norge selv pålegger seg den begrensningen at grensene, i en normal situasjon, holdes åpne for innvandring, eventuelt lar overnasjonale institusjoner regulere innvandringen i enkelte tilfeller.[1393] Innvandring er ikke invasjon. Innvandringsrestriksjoner er ikke til for å hindre andre land i å ta over et annet lands statsapparat.[1394]

For det andre er friheten til å velge hvem man vil ha fellesskap med først og fremst tenkt å verne individer mot tvang i nære relasjoner.[1395] Relasjonene som utgjør et politisk fellesskap er av en kvalitativt annen art enn slike relasjoner.[1396] Det å slippe innvandrere inn i landet opphever ikke vår rett til å velge hvem vi som privatpersoner vil inngå vennskap og ekteskap med. Fra min rett til å avvise et frieri følger ikke med nødvendighet en rett til å frata personen retten til medbestemmelse i det samfunnsprosjektet jeg deltar i for øvrig. Og hen kan gjerne flytte til et hus i nabolaget, uten at min rett til foreningsfrihet dermed vil bli krenket.[1397] Foreningsfrihet i nære relasjoner er ikke generaliserbar til å gjelde også på det instrumentelt upersonlige politisk-institusjonelle nivå.[1398] Ikke bare er ansvaret spredt ut på en helt annen måte når et samfunn tar imot innvandrere enn når enkeltmennesker eller familier blir spurt om å ta seg av en fremmed, i motsetning til i en ekteskapsrelasjon krever statens moralske forpliktelse til innvandrere kun at disse skal få ivaretatt sine sivile rettigheter (til helse, frihet, likhet for loven osv.), er ektefeller gjensidig forpliktet til å ivareta også andre interesser (ulike former for fysisk og psykisk nærhet osv.).[1399] Behovet for å få sikret grunnleggende interesser er sterkere enn å få tilfredsstilt mindre grunnleggende interesser, og har derfor rettighetsvern. Det første krever upartiskhet av den som forvalter godene, det andre ikke.[1400] Det er nettopp fordi staten er den instans som mest effektivt kan sikre våre grunnleggende rettigheter at de fleste stater tildeler mennesker statsborgerskap ved

1392 Jf. Hampshire, *Politics*, 8.
1393 Dersom Norge selv var årsaken til innvandringsstrømmen, kan endatil denne retten måtte bortfalle.
1394 Oberman, «Immigration as a Human Right», 41f.
1395 Cole, «Open Borders», 243f.
1396 Ibid., 238ff.
1397 Fine, «Freedom», 343. Et nabolag er, som Michael Walzer skriver, en «tilfeldig sammenkomst» («random association») av mennesker. Walzer, «Membership», 151.
1398 Blake, *Justice*, 66.
1399 Singer og Singer, «The Ethics of Refugee Policy», 119.
1400 Jf. Seglow, «Ethics of Immigration», 322.

fødsel, og at de vil handle urett dersom de ikke tar imot mennesker som andre stater ikke kan eller vil ta vare på.[1401] For flyktninger og humanitære migranter er det nettopp utfordringene med å få sikret sitt likeverd og oppfylt grunnleggende sine behov som utgjør den primære begrunnelsen for at deres søknad om opphold bør innfris. Men også en innvandrers rett til familiegjenforening kan slå ut min rett til å ikke ville ha flere innvandrere i landet. Verdiene knyttet til familierelasjoner kan i mange tilfeller ha mer vekt enn den norske stats frihet til å bestemme hvem som skal få komme inn i landet. For statsløse vil også retten til å beskyttelse i et annet land slå ut retten til eksklusjon. Statsløse kan ikke bare fritt etablere sin egen «klubb» i det internasjonale samfunnet.[1402]

Dette er et poeng Wellman selv anerkjenner. Hos ham er retten til å ekskludere andre *presumptiv*, hvilket innebærer at den faller bort dersom andre hensyn veier tyngre. Wellmans anliggende er å påpeke at heller ikke flyktninger har en *ubetinget* rett til å få opphold i et annet land enn sitt eget, verken midlertidig eller på permanent basis.[1403] Om mulig, tar en stat nok ansvar dersom den søker å hjelpe dem i hjemlandet. Det er kun når dette ikke viser seg mulig at opphold i et annet land blir noe flyktningen har moralsk rett til. Men heller ikke i slike tilfeller vil flyktningene ha rett til opphold i et *bestemt* land. Kravet om beskyttelse vil, som nevnt, måtte rettes til det internasjonale samfunn. Husk imidlertid at det er innvandringsrestriksjoner rettet mot «normale migranter» som er tema i dette kapitlet, migranter som ofte ikke har tunge interesser å begrunne sin søknad i. I så måte rammer ikke dette siste argumentet Wellman særlig hardt.

Ekteskapsanalogien er imidlertid problematisk av en tredje grunn. Mennesker som skiller seg har muligheten til å «flytte» sitt liv til et annet relasjonelt rom. Dette er ikke uten videre mulig for mennesker på flukt innenfor den gjeldende internasjonale politiske orden. Det internasjonale statssystemet har ikke et sted for mennesker uten statstilhørighet. I motsetning til hva som er tilfelle for et ekteskap, er statstilhørighet noe mennesker fødes inn i, og vernet mot denaturalisering er sterkt.[1404] Og ettersom alle har en medfødt statstilhørighet, har ikke ethvert menneske mulighet til å

1401 Bauböck, «Free Movement», 4.
1402 Fine, «Freedom», 351.
1403 Wellman, «Freedom of Association», 123. Jf. «Freedom of Movement», 92f.
1404 Altså mer likt det som er tilfellet for et barns relasjon til sine foreldre, besteforeldre og søsken. Jf. Grey, «Property and Need», 896.

være statsløs slik man kan velge ikke å gifte seg.[1405] Det er urimelig å si at vi bør forbli gift med en vi er født inn i ekteskap med. Alt i alt fungerer derfor ikke friheten til å velge hvem man vil eller ikke vil ha som livspartner som en særlig adekvat analogi for en stats rett til å velge hvem som skal få delta i det politiske fellesskapet.

Mer generelt er det ikke slik at foreningsfrihet *alltid* impliserer retten til å ekskludere. Foreninger kan være utformet slik at man har *rett* til å bli medlem så fremt man oppfyller visse kriterier (f.eks. fagforeninger).[1406] På politisk nivå gjelder retten til foreningsfrihet primært i relasjon til en gruppe, ikke et territorium.[1407] Retten til å ekskludere migranter fra et territorium følger ikke med nødvendighet av retten til å ekskludere innvandrere fra å bli samfunnsmedlemmer.

En viktig forutsetning for Wellmans argument er at foreningsfrihet kun er legitim eksklusjonsgrunn dersom den ikke påfører andre parter unngåelig skade.[1408] Med tanke på hvordan de internasjonale markedene i dagens verden fungerer, er det vel heller tvilsomt om rike land i nordvest tilfredsstiller dette kravet.[1409] Dersom Norges aktørskap i det internasjonale markedet bidrar til økt fattigdom i verden, vekker dette et moralsk ansvar retten til foreningsfrihet ikke kan frata oss.

7.5 Retten til å bevare et nasjonalt kulturfellesskap

Et svært innflytelsesrikt argument mot åpne grenser ble i sin tid formulert av Michael Walzer. Walzer argumenterer for at verden har godt av å være organisert som et system av nasjonalstater med regulerte grenser fordi dette skaper «karakterfellesskap» (*communities of character*), det vil si enheter med felles røtter, mange gjensidige sosiale forpliktelser og en felles samfunnsforståelse.[1410] Åpner vi grensene, vil «karakterfellesskapet»

1405 Av samme grunn er ikke klubbanalogien særlig god. Jf. Whelan, «Free Movement», 29. Jf. Cole, «Open Borders», 203f., 209f.

1406 Seglow, «Ethics of Immigration», 322. Og i motsetning til hva som er tilfellet for en klubb har ikke en nasjon mulighet til å ekskludere samfunnsmedlemmer som bryter normene for samhandling. Whelan, «Free Movement», 29.

1407 Fine, «Freedom», 343, Camacho-Beltrán, «Legitimate Exclusion», 6, og Higgins, *Immigration Justice*, 156.

1408 Cole, «Open Borders», 15f.

1409 Jf. Higgins, *Immigration Justice*, 159ff.

1410 Walzer, *Spheres of Justice*, 62, og «Membership,» 174. Jf. Rawls, *The Law of Peoples*, 8, 39, og Ekins, «Right to Exclude», 53. Et liknende argument ble ført som dissensnotat av Asle Toje i Brochmann II. NOU 2017: 2, 187.

gå tapt. Dette er etisk problematisk fordi medlemmer av en stat har en moralsk rett til å bestemme den kulturelle utformingen staten skal ha, og politisk risikabelt fordi det kan innebære at staten vil måtte ty til vold for å kontrollere minoritetskulturelle prosjekter som bryter med det historisk-kulturelle fastlagte samfunnets «karakter».[1411] Alternativet til homogeniserende voldsbruk er å oppgi prosjektet om å bevare en nasjonal felleskultur, og la en rekke parallelle kulturer få utvikle seg side om side i samfunnet. Resultatet vil da ifølge Walzer bli et segregert samfunn bestående av det han med en berømt formulering kalte «a thousand petty fortresses».[1412] Et slikt samfunn vil ikke være levedyktig over tid, men blir et nytt eksplosivt Balkan. Hvordan skal vi vurdere Walzers argument?

Det første som må slås fast, er at bevaringen av et samfunns felles kulturelle identitet har moralsk verdi.[1413] Om det er noe kritikken av vestlig kolonialisme og kulturimperialisme har lært oss, så er det vel nettopp dette? Det er utvilsomt tilfellet at et samfunn krever en viss grad av kulturell homogenitet og stabilitet for å overleve, og at den stabile felleskulturen vil få en større påkjenning ved internasjonal migrasjon enn migrasjon internt i et land. Dette innebærer blant annet at en tilstrekkelig høy andel av samfunnets medlemmer må ha levd sammen lenge nok til at de har utviklet en gjensidig ansvarsfølelse og en felles samfunnsforståelse.

Under normale omstendigheter er det imidlertid et åpent spørsmål om en lite restriktiv innvandringspolitikk vil resultere i en innvandringsstrøm med en størrelse og et tempo som gjør at samfunnets kulturelle stabilitet rokkes fundamentalt. Det er gode grunner til å tro at dette sjelden vil skje, særlig hva gjelder den politiske kulturen. Politisk integrasjon foregår innenfor et institusjonelt rammeverk majoritetskulturen kontrollerer.[1414] Så selv om endringer kan forekomme på mange kulturområder, skal det mye til for at grunnlinjene i den politiske kulturen endrer seg. Det er, med andre ord, en lang vei å gå fra å introdusere nye matretter, klesstiler og helligdager til å forårsake en dyptgående endring i et lands politiske kultur. Politikere

1411 Jf. Gibney, *Ethics*, 27.

1412 Walzer, *Spheres of Justice*, 39.

1413 For mange mennesker er det å leve for bevaringen av et lands kultur, en måte å ta del i det evige på. En klassisk formulering av denne (nasjonalromantiske) erfaringen finner vi hos Fichte: «The belief of the noble man in the eternal continuance of his activity even on this earth is accordingly based on the hope for the eternal continuance of the people from which he has sprung and on the particularity of that same people […] This particularity is the eternal element to which he entrusts the eternity of his self and his continued activity, the eternal order of things in which he lays his own eternity […].» Fichte, *Addresses to the German Nation*, 103f.

1414 Zolberg, «Modes», 150f.

bør derfor vokte seg for å benytte skråplan-argumenter for å nøre opp under innvandringsskepsis, hvor politisk-kulturell revolusjon fremstilles som en plausibel følge av innvandring. Selv om det kan gi betydelig politisk gevinst å spille på velgernes frykt, er en slik strategi en god oppskrift på hvordan sober dømmekraft svekkes, og et lands faktiske integrasjonskapasitet tilsløres.[1415]

Dernest bør vi konstatere at innvandrere flest ønsker å bli integrert i det nasjonale fellesskapet de oppsøker.[1416] Og selv om de skulle ønske å øve innflytelse på kulturen i landet de migrerer til, betyr ikke dette at de vil forsøke å endre den med illiberal makt.[1417] Videre er terskelen for at kulturell «forvitring» faktisk inntreffer under slik innflytelse avhengig av hvor viktig god integreringsevne er for et samfunn. Et samfunn der integrering er en sentral del av medlemmenes fellesprosjekt vil være mindre sårbare enn samfunn der innvandring ses på som en trussel mot «kulturell renhet». Som Zygmunt Bauman skriver: «Great crimes often start from great ideas […] Among this class of ideas, pride of place belongs to the vision of purity.»[1418]

Overfladisk betraktet kan Walzers argument se ut som om det forsøker å etablere et forsvar for bevaring av en kulturs *distinkte* karakter. Men er det empirisk plausibelt at dette går tapt med høy migrasjon? Det spørs om ikke det Walzers skepsis mot for høy innvandring egentlig er basert på er frykten for *forandring*.[1419] I så fall er problemet med hans posisjon ganske åpenbart.

Selv om grenser mellom stater er med på å definere nasjonal kulturell identitet, er ikke nasjonale kulturer internt konsistente og uforanderlige, men historisk betingede konstruksjoner som er gjenstand for stadig reforhandling. En gang var det å være luthersk kristen et tegn på norskhet. I dag er det heldigvis ikke slik lenger.[1420] Norskhet er ikke en ubevegelig overhistorisk størrelse gitt en gang for alle, men stadig i bevegelse.[1421] Luis Rivera-Pagan skriver:

1415 Brock, *Justice*, 177ff.
1416 O'Nions, *Asylum*, 14 og Ishaq, *Hvem snakker?*, 229f.
1417 Perry, «Immigration», 120.
1418 Bauman, *Postmodernity*, 5.
1419 Higgins, *Immigration Justice*, 28.
1420 Dog må det nevnes at kongen, som representant for «det norske», fortsatt har bekjennelsesplikt til den evangelisk-lutherske tro. Jf. debatten om dette analysert i Kraft og Døving, *Religion i pressen*, 26ff.
1421 Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 15, og Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 234ff.

> [N]ational identities are historical constructs diachronically constituted by exchanges with peoples bearing different cultural heritage, and […] cultural alterity, the exchange with the «other», can and should be a source of renewal and enrichment of our own distinct national self-awareness and identity.[1422]

Nettopp fordi kulturer er – og har alltid vært – «urene», har samfunn vært avhengige av kontinuerlige «forhandlinger» samfunnsmedlemmer imellom for å bevare kulturell stabilitet. Slike forhandlinger er ikke (alltid) harmoniske og strømlinjeformede prosesser, men kan også være «agonistiske».[1423] Kultur endres ikke bare utenfra, men «innenfra». Kulturer er på mange områder «uenighetsfellesskap», med aktører som står mot hverandre med ulike krav.[1424] Ofte er det utbredt uenighet innad i en stat om hvilke kulturelle trekk som utgjør bestanddelene i dens bærende kultur, jamfør målsaken på 1800-tallet og debatten om «norskhet» i vår offentlighet i dag.[1425] Det er ikke nok å henvise til majoritetskulturen fordi denne kan ha blitt politisk-strategisk konstruert av statsmakten (ev. visse innflytelsesrike sjikt i samfunnet) ved å fortrenge variasjonen i kulturelle former som faktisk ligger i folkekulturen.[1426] Når man da anvender uttrykk som «den norske kulturarv» bør vi derfor alltid følge opp med spørsmålet: Hvem sin norske kulturarv, hvilken norsk kulturarv? Historisk har den moderne staten igjen og igjen tydd til voldsbruk for å undertrykke variasjoner i kulturelle minner i en befolkning for å skape en enhetlig nasjonal fortelling.[1427] Kultur er både strategi og prosess som reguleres av foranderlige mål. Dersom vår oppfatning av hva som er norsk kultur alltid er i endring, er det lite plausibelt at nye kulturelle impulser utenfra nødvendigvis utgjør en trussel.[1428] Dersom kulturkonservering alene var vår etiske standard, kunne vi legitimt hindre nye generasjoner nordmenn å utvide vår forståelse av hva det vil si å være norsk. Og vi ville neppe hatt verken et liberalt (sosial)demokrati eller en utbredt likestillingskultur i vårt land, endringer som i stor grad skyldes

---

1422 Rivera-Pagan, «Xenophilia and Xenophobia», 43. Se også Scheffler, «The Significance of Culture», 102ff., og i norsk sammenheng Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 34f.

1423 Mouffe, *The Democratic Paradox*, og *On the Political*. Jf. Bader, «Citizenship», 217f.

1424 Begrepet «uenighetsfellesskap» har jeg fra Laird Iversen, *Uenighetsfellesskap*, 2014.

1425 Lynnebakke og Fangen, «Tre oppfatninger av norskhet», Tvedt, *Gjennombruddet*, 214ff., og Bivand Erdal og Strømsø, «Norskhet i flertall». I fortellingen om den barmhjertige samaritan var bakgrunnsproblematikken knyttet til jødenes forhold til samaritanene nettopp at begge grupper hadde sine røtter i en felles arv som de konkurrerte som forvaltere av. Rajendra, *Migrants and Citizens*, 142f.

1426 Gibney, *Ethics*, 47, og Zolberg, «Modes», 141.

1427 Bader, «Citizenship», 219.

1428 Miller, *On Nationality*, 128.

import av kulturelle impulser.[1429] Å si at en kultur har karakter er ikke det samme som å si at den er etisk forsvarlig.[1430] Lukker vi grensene for innvandring hindrer vi mennesker fra å skape kulturmøter som kan avsløre våre ideologiske blindsoner, tilføre nye og (potensielt) bedre livsmuligheter, og slik bidra til moralsk å raffinere vårt samfunn – ikke minst ved å lære oss hvordan vi kan leve godt sammen med mennesker vi er uenige med. Når menneskerettighetene eksempelvis verner om talefrihet, er det nettopp slike brytninger det legges til rette for.[1431] Hvorfor kan ikke kulturell åpenhet for ulike stemmer være en verdi som utgjør et samfunns (enhetlige) karakter?[1432] Dette innebærer ikke at vi oppgir tradisjonell norsk kultur og erstatter den med noe annet, men at vi utvider vårt begrep om hva som er norsk gjennom genuint demokratiske prosesser.[1433]

Nasjonal kultur er også et mer problematisk begrep i dag enn tidligere fordi verden i tiltakende grad er strukturert som et globalisert nettverk av utveksling av kulturelle impulser. Nordmenns identitet formes ikke utelukkende av *den* nasjonale kulturen, men av impulser fra en rekke ulike overnasjonale kontekster. Nasjonal kultur er i dag rettere sagt aldri bare nasjonal. «Hjemme» er ikke et bare et sted, men et nettverk av relasjoner som også strekker seg ut over landegrensene.[1434] En norsk statsborger kan være muslim, mann, Barcelona-supporter, aktiv i Røde halvmåne, utenrikspolitisk talsmann for Høyre, medlem av Star Wars-fanklubb, sitte i FAU, være barnebarn av en iransk imam, og så videre. Spør du ham hvilken kultur han tilhører, er det ikke så lett å gi ett svar.[1435] At summen av disse identitetsaspektene eksempelvis skulle gjøre ham til en representant for en ferdig fiksert og enhetlig «muslimsk kultur» foreldrene brakte med seg fra sitt opphavsland, er ikke treffende. Vi er ikke simpelthen på innsiden eller på utsiden av *én* klart innrammet kultur.[1436] Våre kulturelle identiteter er mer komplekse enn som så. Will Kymlicka har spurt om det likevel ikke

1429 Ja, til og med Espen Askeladd er etter sigende ikke «typisk norsk». Tvedt, *Gjennombruddet*, 242.
1430 Seglow, «Ethics of Immigration», 322, og Schotel, *Exclusion*, fotnote 56.
1431 Oberman, «Immigration as a Human Right», 48.
1432 Fraenkel, *Demokratie und Pluralismus*, 74–90, 256–280, 314–343. Jf. von Brünneck, «Ernst Fraenkels Konzept der pluralistischen Demokratie», og videre Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 145ff.
1433 Jf. Sylo Tarakus kommentar i intervju med Sven Egil Omdal i Taraku, «Vandring», 51. Terje Tvedt beskriver etableringen av en politisk «rikskultur» gjennom demokratiske prosesser som en «ovenfra-og-ned»-tenking (Tvedt, *Gjennombruddet*, 142). Så lenge statens kulturpolitiske strategier hele tiden er underlagt demokratisk kontroll, er det vanskelig å betrakte en slik beskrivelse som særlig treffende.
1434 Tulud Cruz, «Between Identity and Security», 371, Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 144ff., Kennedy og Roudometof, *Communities Across Borders*. For Norges del, se f.eks. Paasche og Fangen, «Transnational Involvement».
1435 Jf. Griffin, *On Human Rights*, 268f., og Scheffler, «The Significance of Culture», 97, 101.
1436 Ibid. 99f.

er slik at det er den nasjonale kulturen som utgjør rammen for valgene vi tar i relasjon til disse «andre» sub-identitetene.[1437] Maren Behrensen har imidlertid, overbevisende, vist at det ikke er selvsagt at det er den nasjonale kulturen som er den primære konteksten våre valg formes av.[1438] Hvordan ulike aspekt ved vår identitetsforståelse er strukturert, er ikke allment gitt. I noen sammenhenger er vi først og fremst «nordmenn», i andre er vi fra «Vesten» eller fra Oslo, en akademiker, en mann, eller et barn av våre foreldre. Og vår forståelse av hvem vi er endrer seg også ofte i løpet av et liv.

På et mer grunnleggende nivå er en forståelse av nasjonal identitet som ekskluderer mennesker med innvandrerbakgrunn udemokratisk.[1439] Å eksempelvis forankre norskhet i det å ha biologiske røtter i Norge generasjoner tilbake i tid medfører en gradsbestemmelse som er uforenlig med det liberale prinsippet om at borgere i et demokratisk samfunn har lik politisk status. Det å stenge ute mennesker fordi de kommer fra en kultur «vi» ikke ønsker skal prege oss, vil være sosialt destruktivt dersom mennesker fra disse kulturene allerede tar del i vårt samfunnsliv.[1440] Tenk for eksempel på hvordan den såkalte *Muslim Ban* påvirker USAs muslimske befolkning.[1441] Å arbeide mot innvandring med argumentet om å beholde en kulturell status quo blir en selvoppfyllende profeti som bare gjør integrering enda vanskeligere, og som gjør innvandring enda lettere å kritisere.[1442] I de sjeldne tilfeller der ulike kulturuttrykk inngår i en relativt stabil enhetlig kultur som er definerende for to eller flere sosiale grupper, der disse uttrykkene gjensidig utelukker hverandre og man samtidig er tvunget til å avgjøre hva man vil gi forrang, har vi demokratiske prosedyrer for å avgjøre konflikten.[1443]

Genuint gode kulturmøter forutsetter imidlertid at staten kan begrense antallet innvandrere uten å diskriminere på bakgrunn av kulturelle karakteristikker. Da demper man frykten for det fremmede som ofte oppstår når man føler tap av kontroll, samtidig som det muliggjør politisk styring av bosettingsmønstre som unngår gettodannelse. Utfordringen er altså å finne balansen mellom kulturell stabilitet og en åpenhet som lar endring

---

1437 Kymlicka, *Multicultural Citizenship*, 82ff.
1438 Behrensen, «Identity and Immigration», 51.
1439 Carens, *Ethics of Immigration*, 86.
1440 Seglow, «Ethics of Immigration», 321., Blake, *Justice*, 127ff., og Brock, *Justice*, 81.
1441 Jf. *Justice*, 64ff.
1442 Zolberg, «Why not?», 1212. Det kan i denne sammenhengen også nevnes at en ambisjon om å bevare kulturell homogenitet og kontinuitet ville også kunne legitimere restriksjoner mot utvandring. Cole, *Philosophies of Exclusion*, 75.
1443 Dersom den kulturelle uoverenskomsten er stabil og dyptgripende og inkluderer sentrale bestanddeler av den politiske kulturen, kan det også oppstå en sesesjonsrett. Stilz, *Territorial Sovereignty*, 104, 41.

finne sted i et håndterbart tempo.[1444] Dette er i stor grad et spørsmål om sosialpsykologi. Men sosialpsykologi er også en dynamisk størrelse, og har en rekke kulturelle betingelser.[1445] Et resonnement som dette er ikke et argument for verdirelativisme, men for en dynamikk som en vital liberal kultur alene vil kunne fostre.

Hva da med argumentet om at ubegrenset innvandring vil føre til en forvitring av de kulturelle bånd som binder en befolkning sammen (språk, verdier osv.)?[1446] Joseph Carens anerkjenner relevansen av dette argumentet i sjeldne tilfeller.[1447] Under normale forhold vil ikke kulturelle endringsprosesser skape dramatiske sosiale spenninger, og da særlig ikke hvis åpenhet og selvkritikk er en del av den sivile kulturen i en stat. De fleste kulturer har godt av utfordringer fra mennesker med annen kulturell bakgrunn. Slike utfordringer bidrar både til å utvikle etisk selvbevissthet, men også til å avdekke moralske blindsoner (eksempelvis biologisk og/eller kulturell rasisme). Denne boken er i seg selv et forsøk på å forstyrre noe som for mange nordmenn er moralske selvfølgeligheter. Resonnementet er en god illustrasjon på hvorfor en («nasjonal»)stat bør la verdiene som utgjør benbygningen i dets «karakterfellesskap» underlegges filosofisk kritikk. Når alt kommer til alt er ikke et ønske om å bevare kulturell homogenitet et legitimt argument mot bevegelsesfrihet innad i et land, hvorfor skulle det da være det utad?[1448]

Før vi forlater Walzer må vi også spørre hvilken sosiokulturell dynamikk som vil prege det internasjonale samfunnet dersom man regulerer innvandring slik hans posisjon legger opp til. Walzer frykter altså at åpne grenser vil skape et samfunn bestående av segregerte kulturelle gettoer, noe som vil føre til at samfunnet forvitrer og til slutt oppløses. Utvider vi imidlertid perspektivet fra det nasjonale til det internasjonale samfunnet er det vel nettopp en verden preget av «a thousand petty fortresses» kommunitaristisk innvandrings-politikk har vært med å skape – *fortress Europe*?[1449] Frykten for å la seg prege av «fremmede» kulturer er nettopp det som skaper et segregert verdenssamfunn. Hos Walzer er nasjonal frihet

1444 Miller, *On Nationality*, 128 og Perry, «Immigration,» 114.
1445 Jf. seksjon 6.4.
1446 Se f.eks. Miller, «Is There a Human Right to Immigrate?», 27f. og Gibney, *Ethics*, 83.
1447 Carens, *Ethics of Immigration*, 286. Se også Oberman, «Immigration as a Human Right», 33, 45ff.
1448 Eller, som Peter Higgins påpeker, er det ingen liberal person som ville akseptert å stenge ute studenter fra et universitet basert på studentenes hudfarge fordi dette kunne føre til at de ble sosialt ekskludert. Higgins, *Immigration Justice*, 26.
1449 James Hathaway mener at den vestlige verdens innvandringsregulering skaper et globalt «apartheidregime». Hathaway, «Refugee Law», 89.

motivert av frykt og avhengig av andres ufrihet.[1450] Idealet om åpnere grenser vil derimot fordre utviklingen av kulturelle bånd som verdenssamfunnet er avhengig av for å kunne utvikle gjensidig tillit mellom folk og nasjoner.[1451] Er vi redde for at det skal bygges tusen små fort i vårt eget land, bør vi også være redde for det i det internasjonale samfunn.

7.6 Retten til et bestemt kulturlandskap

En moderne stat utgjør mer enn en kultur eller et karakterfellesskap. Den er en global aktør, og den gjør beslag på et bestemt territorium ved å hevde eksklusiv jurisdiksjon der.[1452] Walzer anerkjenner dette og skriver: «Nations look for countries because in some deep sense they already have countries: The link between people and land is a crucial feature of national identity.»[1453] Over tid blir geografiske territorier en kulturs materielle dimensjon – et kulturlandskap, bokstavelig talt. Det er imidlertid ingen nødvendig *logisk*, eller *naturgitt*, kobling mellom retten til å bevare sin kulturelle egenart og retten til å gjennomføre dette prosjektet på et bestemt territorium man har eksklusiv tilgang til, og som ofte har blitt gjort til et «folks» eiendom gjennom umoralsk bruk av militærmakt.[1454] Selv om et territorium selvsagt er nødvendig for kulturell utfoldelse, er ingen kultur knyttet til et *bestemt* territorium med en bestemt lokalisering, størrelse, folketall, befolkningstetthet, tilgang på naturressurser og så videre gjennom naturgitte bånd. Ideen om eksistensen av naturgitte koblinger mellom kulturfellesskap, territorium og avstamning er et produkt av nasjonalismen som vokste frem i kjølvannet av den franske revolusjonen.[1455] Vi kjenner mange historiske eksempler på nomadiske folkeslag med mobile politiske institusjoner.[1456] Det mongolske imperiet er kanskje det mest monumentale. En stat har altså ingen naturgitt rett til eksklusivt å disponere et bestemt territorium

1450 Jf. Huysmans, *The Politics of Insecurity*, 51.

1451 Behovet for kulturelle bånd i et åpent pluralistisk samfunn understrekes også av Walzer, men da som et indre nasjonalt behov, ikke som et globalt (menneskelig) behov. Walzer, «Membership», 152f.

1452 Gibney, *Ethics*, 36, og Rawls, *Law of Peoples*, 8f., 38f.

1453 Walzer, *Spheres of Justice*, 44. Jf. Miller, *National Responsibility*, 218.

1454 Tushnet, «Immigration Policy», 152f., og Stilz, *Territorial Sovereignty*, 45. Dersom statens eierskap til et territorium blir begrunnet, som hos John Locke, med «arbeidet» befolkningen har lagt ned i forvaltningen av det, forutsetter det at dagens stat må legitimere sitt eierskap ved å henvise til at det har blitt overdratt dem på legitimt vis fra dem som opprinnelig bearbeidet territoriet. Dersom dette var tilfellet, ville ingen stat i dag kunne gjøre legitimt krav på sitt nåværende territorium. Selv om et territorium har blitt okkupert på urett vis, kan etterkommere ha rett til å bli boende. Ibid., 27, 74ff.

1455 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 41. Jf. Moyn, «Giuseppe Mazzini», 120ff.

1456 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 16f.

simpelthen fordi det er et karakterfellesskap som har en interesse av kulturelt å reprodusere seg selv akkurat *der*. Filosofen Emmanuel Levinas skriver treffende at det enkelte menneske er «more holy than the land, even when that land is a Holy Land. Next to a person who has been affronted, this land – holy and promised – is but nakedness and desert, a heap of wood and stone».[1457]

En rettferdig territoriell verdensorden må gjøre det mulig for alle kulturfellesskap å utfolde seg på territorier med tilnærmet like muligheter til å leve et godt liv. Men vil ikke dette kreve at verdens samlede territorium ble (kontinuerlig) reorganisert?[1458] Innenfor dagens 184 stater finner vi 600 levende språk og over 5 000 etniske grupper med stor ulikhet i folketall, befolkningstetthet og tilgang på naturressurser.[1459] Mange av verdens stater er bokstavelig talt multinasjonale (f.eks. Belgia, India, Canada, Kamerun). Også i Norge har vi en rekke nasjonale minoritetskulturer: samer, kvener, skogfinner, jøder, romer og romani. I dagens verden sammenfaller ikke statlige territorier med etniske eller kulturelle skillelinjer, uansett hvordan disse konstrueres. Betyr dette at det etisk riktige ville være at statene som i dag faktisk sitter på et bestemt territorium burde oppgi sin eksklusive rett til å utfolde sitt kulturprosjekt på akkurat dette territoriet? Nei. En slik løsning ville gjort det praktisk talt umulig å opprettholde statlige institusjoner og den kollektive rett til selvbestemmelse som disse sikrer.[1460] Og selv om det ikke eksisterer naturgitte bånd mellom en kultur og et territorium, er det grunnleggende menneskelige interesser som ivaretas gjennom å sikre mennesker stabil rett på eksklusiv jurisdiksjon over et bestemt territorium.[1461] Alternativet er derfor at statene inkluderer kulturell variasjon og brytninger som sentrale verdier i sitt karakterfellesskap.[1462] Walzers argument er avhengig av at kultur, nasjon, stat og territorium må være identiske størrelser for at et karakterfellesskap skal være absolutt autonomt og levedyktig. Dersom et statsprosjekt kan etableres og utvikle seg med stor kulturell og «etnisk» (osv.) variasjon, faller argumentet sammen. Også her er det viktig å minne

1457 Levinas, «Ethics and Politics».
1458 En slik kontinuerlig refordeling finner vi i den gammelhebraiske forestillingen om «jubelåret» (3 Mos 25,28).
1459 Informasjonen stammer fra Kymlicka, *Multicultural Citizenship*, 1. En slik refordeling vil også kreve en global institusjonelle struktur som vi ikke er i nærheten av å etablere.
1460 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 29, og Stilz, *Territorial Sovereignty*, 10f., 39ff., 209.
1461 *Territorial Sovereignty*, 43ff. Individers moralske rettighet til territorium er ikke avledet av gruppers (politiske eller moralske) rett til territorium, men motsatt: gruppers rett til territorium er avledet av individers rett på territorium. Ibid., 53ff.
1462 Jf. argumentet ovenfor knyttet til Wellmans argument om foreningsfrihet, seksjon 7.4.

om poenget jeg formulerte ovenfor; at ingen mennesker simpelthen er på innsiden eller utsiden av *én* klart innrammet nasjonal kultur. Forholdet mellom kultur og territorium er derfor mer komplekst enn Walzer legger opp til. Det er imidlertid et stort «men» som melder seg her. Skulle det skje at en stabil, og relativt stor, minoritet over tid etablerer normer for politiske prosedyrer og et felles syn på samfunnets overordnede oppgaver forskjellig fra befolkningen for øvrig, kan det oppstå et legitimt krav på territoriell autonomi.[1463] Men i et samfunn der diskrimineringsvernet står sterkt, vil ikke slike krav oppstå.

Der etableringen, eller bevaringen, av et karakterfellesskap hvor mennesker lever godt med, for og fra hverandre i rettferdige institusjoner mislykkes, er emigrasjon et moralsk legitimt alternativ.[1464] Et samfunns ønske om å bevare sin distinkte kulturarv og ta vare på borgernes særlige interesser må veies opp mot det moralsk legitime ønsket mange mennesker har om å bryte med et destruktivt samfunnsprosjekt, og å delta i et hvor sivil rettferdighet realiseres. I møte med slike ønsker har staten et tungt moralsk ansvar for å vise hvordan den ikke er i stand til å ivareta den eksisterende befolkningens interesser på en god måte dersom de imøtekommer dette ønsket, og at disse interessene er moralsk forsvarlige i møte med slike ønsker. Hovedfunksjonen til et argument for åpne grenser er å tvinge oss til å forankre innvandringsrestriksjoner i etiske prinsipper, og ikke i tilfeldige historisk-kulturelle omstendigheter.

7.7 Hvem har ansvaret for mislykkede samfunn?

Men bør ikke samfunnsmedlemmene heller ta ansvar for sine valg og leve med konsekvensene av å være med på å skape et samfunnsprosjekt som viser seg destruktivt? Jeg har allerede berørt noen sider ved dette spørsmålet i seksjon 4.5. Her vil jeg begrense meg til å legge til noen få momenter spesifikt knyttet til spørsmålet om hvem som har ansvar for mislykkede samfunn.

Carens ser tre problemer med argumentet.[1465] For det første: Selv om vanstyre ofte er årsak til at et samfunn får problemer, er det grunn til å

1463 Stilz, *Territorial Sovereignty*, 104, 141. Krav på territorium og autonomi vil også være legitime for grupper som mister hjemlandet sitt grunnet klimaendringer. Ibid., 177ff.
1464 Carens, *Ethics of Immigration*, 261.
1465 Ibid., 263f.

spørre om det virkelig er slik at ethvert mislykket samfunnsprosjekt *kun* har seg selv å skylde? Ofte kan vanstyre være en *konsekvens* av forhold som befolkningen selv ikke bærer alt ansvaret for.[1466] I vår verden bidrar ofte skjeve maktforhold mellom stater til at enkelte utvikler en destruktiv sosial, politisk og økonomisk dynamikk. I den grad staters interne problemer skyldes andre staters illegitime handlinger, vil noe av ansvaret måtte deles av disse landene. Burde vi ikke vise forståelse for en lege eller en sykepleier som forsvarer sin rett til emigrasjon med å spørre hvorfor hun skal bære byrden for andres urett: «Why shouldn't skilled medical personell from rich states be the ones with a duty to come and address these problems?»[1467]

Carens peker også på en annen faktor som gjør det problematisk å legge all skyld for samfunnets problemer på mennesker som lever i dysfunksjonelle stater, nemlig arv. Enhver generasjon arver sosiale, politiske og økonomiske problemer. Mange blant dagens generasjon fattige lider under problemer de selv ikke har ansvar for å ha skapt.[1468] Selv om noen mennesker ønsker å brukes sitt liv til å løse disse problemene, er ikke alle samfunnets medlemmer moralsk *forpliktet* til å delta i et slikt prosjekt. Det nakne faktum at vi er født inn i et dysfunksjonelt politisk fellesskap skaper ingen disproporsjonale politiske forpliktelser. Er staten man er født i uvillig, eller ute av stand til, å ivareta individets sivile rettigheter, er ikke individet moralsk forpliktet til å ofre mer enn andre for at dette endres.[1469] På hvilket grunnlag kan vi kreve større ofre av dem, enn vi gjør av oss selv?

Staters stabilitet er også avhengig av et visst ressurstilfang. Måten ressurser er fordelt på land imellom er imidlertid ikke resultat av valg samfunnsmedlemmene har tatt.[1470] Forfatteren av denne boken har eksempelvis blitt født på en gullgruve av olje som har gitt Norge en ekstrem økonomisk konkurransefordel vis-a-vis andre land hvor innbyggerne ikke har vært like heldige.[1471] Vil ikke da rettferdighet kreve at alle mennesker har lik tilgang til naturressurser?[1472] Svakheten i dette argumentet er imidlertid at det lett reduserer ressurser til naturressurser. Det finnes flere historiske

1466 Noe som kommer klart til uttrykk i USAs flyktningpolitikk etter krigen. USA har prioritert å slippe inn flyktninger de selv har vært med å produsere gjennom militære intervensjoner. Gibney, *Ethics*, 160.
1467 Carens, «Expanding», 145.
1468 Jf. Fabres kritikk av Rawls i Fabre, *Justice*, 104.
1469 Blake, *Justice*, 85f.
1470 Barry, *Liberty and Justice*, 235ff. Jf. Caney, «Cosmopolitan Egalitarianism», 516.
1471 Et faktum som nettopp begrunner nødvendigheten av global refordeling av gevinsten fra slike ressurser. Jf. eksempelvis Beitz, «Justice», 30f.
1472 Barry, *Liberty and Justice*, 2, 237.

eksempler på land som er fattige på naturressurser, men likevel politisk stabile (f.eks. Australia).

Et siste moment problem kan også legges til Carens' liste.[1473] Det er nemlig ikke uten videre sakssvarende å beskylde den enkelte asylsøker for problemer knyttet til politisk vanstyre. Beskyldningen forutsetter at individet kommer fra et land hvor det gis mulighet til å ta ansvar for hvordan landet styres. Jo mindre demokratisk landet er, jo mindre ansvar kan individet tilskrives.[1474] Og selv om landet er demokratisk, kan det godt være at den aktuelle migranten ikke støttet politikken som gav landet de problemene det har. Vil vi virkelig ha en verden der tilfeldigheter avgjør hvorvidt mennesker kan leve et godt liv når disse (til dels) kan korrigeres ved å la mennesker bevege seg til områder med en mindre problematisk sosial, politisk og økonomisk arv, mer politisk makt og et bedre ressursgrunnlag? Igjen; kjernen i Carens' argumentasjon er at innvandringsrestriksjoner må begrunnes i etiske prinsipper, ikke i kontingente historiske forhold.[1475]

7.8 Retten til å forsvare samfunnet mot trusler

Det siste argumentet mot åpne grenser som innvandringspolitisk ideal jeg vil ta for meg, fokuserer på statens ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet. Er ikke myndighetene moralsk forpliktet overfor sin befolkning til å stenge ute mennesker som de kan dokumentere at utgjør en trussel mot nasjonal sikkerhet? Det er utvilsomt tilfelle, men igjen er det viktig å huske at argumentet for åpne grenser som politisk ideal gjelder *under normale omstendigheter*, det vil si når det å slippe et menneske inn i Norge ikke vil bety en alvorlig og akutt trussel mot samfunnsmedlemmenes liv, helse og samfunnets sosiale stabilitet.[1476] På samme måte som ethvert individ har rett til å forsvare seg mot krenkelser av ens kroppslige og psykiske integritet,

1473 Reinhardt, «A Realistic Utopia?», 177.

1474 Som Samuel Scheffler påpeker kan også hjelp være på sin plass der ansvaret for et menneskes ulykke skyldes dårlige valg de selv har tatt, der det å avstå fra å hjelpe vil være hardhjertet moralisme. Scheffler, «The Value of Equality», 15.

1475 At historisk kontingente forhold spiller stor rolle illustreres av at både den liberale flyktningpolitikken under den kalde krigen, og dagens repatrieringspolitikk, har blitt begrunnet av interne forhold i opphavslandene, alt etter hva som anses som realpolitisk mest tjenlig. Fuglerud, *Migrasjonsforståelse*, 106f.

1476 Hvilket betyr at retten til full bevegelsesfrihet ikke er en absolutt rettighet (Oberman, «Immigration as a Human Right», 34, 46). I tillegg er rettigheter også grunnleggende knyttet til livsgoder (Wolterstorff, *Justice*, 23ff.). Full bevegelsesfrihet er kun en rettighet dersom det ivaretar grunnleggende goder. Skulle eksempelvis en slik rettighet fører til at det nasjonale eller internasjonale politiske system bryter sammen er det ikke nødvendigvis en rettighet som ivaretar et gode. Jf. *VM,* art. 28 og 29.2.

har et nasjonalt kollektiv rett til å forsvare seg mot terrorister og invasjonshærer.[1477] Dette argumentet kan imidlertid lett misbrukes til å diskriminere hele folkegrupper, slik vi eksempelvis har sett i Trump-administrasjonens forsøk på å stenge grensene for innvandrere fra bestemte nasjoner. Staten er forpliktet på å kunne påvise en kobling mellom *individet* og miljøer som det er god grunn til å anta representerer en sikkerhetsrisiko.[1478] Forutsatt at man unngår å overdramatisere og generalisere en trussel ved å kriminalisere hele folkeslag, religioner, kulturer (osv.), er det etisk uproblematisk å hindre voldelig migrasjon.[1479]

Men åpne grenser kan medføre ufred på andre måter enn gjennom terrorisme og invasjon. Den kan eksempelvis medføre økt sosial ulikhet, økt kriminalitet, sterkere kulturelle spenninger og så videre; utviklingstrekk som over tid uunngåelig vil føre til fatal sosial uro. Konsekvensene av fri intranasjonal mobilitet er lettere å håndtere enn konsekvensene av fri internasjonal mobilitet.[1480] I mangelen på en velfungerende institusjonell infrastruktur på internasjonalt nivå, det psykososiale trykket en stats befolkning opplever under stort migrasjonstrykk, samt utfordringene det skaper for eksisterende statlige institusjoner (velferdsstaten osv.), risikerer man å skape omfattende politiske og sosiale problemer ved å åpne grensene land imellom. I en verden der de sosiale og økonomiske ulikhetene var mindre, ville dette neppe blitt et problem.[1481] Insentivene for å flytte på seg ville ikke vært sterke nok til at den internasjonale migrasjonen ville nådd et kritisk nivå med tanke på sosiale konflikter. Men hva med den verden vi faktisk lever i?

Som jeg gjentatte ganger har understreket er spørsmålet om åpne grenser, for Carens, et spørsmål om rettferdighet. Et argument som er basert på en bestemt forståelse av hva som, dypest sett, er rettferdig, kan ikke imøtegås med et argument basert på hva som er politisk realistisk. Man

---

1477 Hendrickson, «A Realist Perspective», 217. Jf. Carens, *Ethics of Immigration*, 175f., 276.

1478 At fattige innvandrere (ofte marginaliserte i sitt eget samfunn) som individer inngår i en strategisk militær eller kulturpolitisk krig bevisst brukt av en fremmed stat, fremstår som et usannsynlig scenario. I den grad emigrasjon har vært en politisk strategi (slik som på Filippinene, eller dagens regime i Eritrea) har det ikke vært som ledd i en global kulturkamp, men som en måte bli kvitt politiske motstandere, og samtidig stimulere økonomien gjennom pengene utvandrerne sender tilbake. Jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 170ff., og videre Haller, «The Expat-Sensitive State?», 224ff.

1479 Dette mener jeg også vil gjelde dersom en slik voldelig invasjon vil gjøre verden mer rettferdig. Men bare opp til en viss grense. Wendt, «Gerechtigkeit ist nicht alles».

1480 Miller, *Strangers*, 54.

1481 At ulikheter i inntekt er et sentralt insentiv for arbeidsmigrasjon er hevet over enhver tvil (Stark og Bloom, «The New Economics of Labor Migration», 177), at sosiale konflikter produserer flyktninger og humanitære migranter likeså.

må i så fall angripe *idealene* om bevegelsesfrihet og en verden preget av relativt lite sosial, politisk og økonomisk ulikhet. Relevansen av dette poenget vil jeg utdype mer i neste seksjon. Dernest må truslene mot samfunnets stabilitet ha sin grunn utelukkende i moralsk illegitime verdier hos innvandrerne, og ikke tilsvarende verdier i mottakerbefolkningen. For det tredje: Selv om vi anerkjenner at en stat ikke bør ta inn så mange innvandrere at den går i oppløsning, vil terskelen for at dette skal skje i praksis ofte være veldig mye høyere enn det mange tror. Da Norge, i møte med flyktningstrømmen fra Syria høsten 2015, tok i bruk artikkel 24 i grensereguleringsavtalen for Schengen skjedde dette fordi staten mente at det forelå en akutt alvorlig trussel mot nasjonal sikkerhet, og at en gjeninnføring av grensekontroll var det eneste tilgjengelige middel for å håndtere trusselen. I ettertid er det vanskelig ikke å anse dette som en sterk overreaksjon.[1482] Vi har mange historiske eksempler på at veldig høye innvandringstall ikke nødvendigvis fører til sosial ustabilitet.[1483] Selv i fattige land der konflikt i nabolandene medfører store flyktningstrømmer, er en viss gjestfrihet regelen og umiddelbar retur unntaket.[1484] Mellom 1820 og 2015 økte Australias befolkning fra 334 000 til 24 millioner, og mange av innflytterne var kriminelle. Australia er i dag et sosialt og økonomisk velutviklet samfunn. Et krigsherjet Tyskland tok imot 12 millioner innvandrere i etterkrigsårene, og langt over halvdelen av den totale innvandringen til EU på 1990-tallet. Selv med liten befolkning og svak økonomi evnet Israel å ta inn 200 000 sovjetiske jøder i 1992. Grunnet enkelte golfstaters intensive rekruttering av billig utenlandsk arbeidskraft er innvandrere nå i flertall i befolkningen. I De forente arabiske emirater utgjør migrantarbeidere rundt 90 prosent av befolkningen.[1485] Og ser vi på det generelle forholdet mellom innvandring og kriminalitet *over tid*, finnes det ikke grunnlag for å si at kriminalitet øker i takt med antallet innvandrere.[1486] Terskelen for hvor mange innvandrere som skal til for å overskride et lands «tåleevne» kan altså ikke objektivt bestemmes, men er betinget av mange kontekstuelle forhold.[1487] Vi bør derfor alltid forholde oss kritisk til hvor grensene dras. Som Carens

1482 For en beskrivelse av hva som ble gjort, se Brekke and Staver, «Renationalisation», 2171.

1483 Til dette og følgende, se Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 320.

1484 Shacknove, «Duties to Refugees», 138.

1485 Strabac, Valenta og Mouawiya, «Temporary Labour Migration», og Ruhs, *Price of Rights*, 97ff.

1486 Lee og Martinez, «Immigration Reduces Crime». Dette utelukker ikke at innvandring kan medføre økt kriminalitet blant bestemte grupper på bestemte steder på bestemte tidspunkt.

1487 Beveger vi oss ned på bynivå er eksemplene enda mer tallrike på at en kulturelt sett svært sammensatt befolkning kan leve fredelig sammen, og opprettholde et godt sosialt og økonomisk funksjonsnivå. Jf. Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 30.

skriver: «It does no one any good to take so many people into a lifeboat that it is swamped and everyone drowns. We may need a safety margin in a lifeboat, but they [some people] want a safety margin of fifty empty spaces in a lifeboat built for sixty.»[1488]

Selv om Norge i internasjonal sammenheng er en relativt raus nasjon i møte med innvandrere, er vi ikke i nærheten av å ta imot et så høyt antall at statens stabilitet er fundamental truet. Å forutsi de sosiale og økonomiske konsekvensene av innvandring er imidlertid ingen lett sak, noe som betyr at det heller ikke lett lar seg gjøre å «matematisk» identifisere smertegrensen et land har for å ta imot flere innvandrere.[1489] I de ekstraordinære tilfeller hvor innvandringsstrømmen skulle nærme seg en slik smertegrense, kan man med god grunn etablere en viss sikkerhetsmargin.[1490] Ingen land er etisk forpliktet til politiske handlinger som vil skape en risiko for statens undergang.[1491] Som også menneskerettighetserklæringen art. 29.2 sier:

> Under utøvelsen av sine rettigheter og friheter skal enhver bare være undergitt slike begrensninger som er fastsatt i lov utelukkende i formål å sikre den nødvendige anerkjennelse av og respekt for andres rettigheter og friheter, og de krav som moralen, den offentlige orden og den alminnelige velferd i et demokratisk samfunn med rette stiller.

Med dette sagt har mennesker en iboende tendens til å veie egeninteressen høyere enn andres interesse, og smertegrensen blir derfor ofte satt lavere når våre egne interesser står på spill enn når dette ikke er tilfellet, det vil si når vi som utenforstående tredjepart skal sette en slik grense for andre.[1492] Vi bør derfor under normale omstendigheter lene oss i retning av det mer rause alternativet. Bevisbyrden bør ligge på forsvarere av en mer restriktiv holdning.

I norsk innvandringspolitisk diskurs er innvandring også, som vi har sett, fremstilt som en trussel mot velferdsstaten. Fremstillingen av denne trusselen går langs flere dimensjoner.[1493] For det første får vi høre at økt innvandring vil være så kostbart (grunnet økte trygdeytelser osv.) at det vil gå ut over kvaliteten på ytelsen til den eksisterende befolkningen. Grete

1488 Carens, *Ethics of Immigration*, 279. Jf. Gibney, *Ethics*, 28. Det klassiske livbåt-eksempelet ble utviklet av Garrett Hardin. Hardin, «Lifeboat Ethics».
1489 Gibney, *Ethics*, 227. Jf. ovenfor, seksjon 4.2.
1490 Jf. Hardin, «Lifeboat Ethics», 17.
1491 Zolberg, «Why Not?», 1218f.
1492 Outka, *Agape*, 300.
1493 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 279ff.

Brochmann skriver eksempelvis: «Den prinsipielt sett sjenerøse velferdsmodellen; modellen som kan favne alle, men som undermineres ved for sterk belastning, fordrer seleksjon og grensesetting overfor potensielt nye medlemmer utenfra.»[1494] Argumentet er ikke særnorsk. Også i internasjonal sammenheng ser vi at innvandringsrestriksjoner blir strengere jo mer generøs velferdsstaten er, og grensene åpnere jo færre rettigheter innvandrerne får (f.eks. golfstatene).[1495] Jeg har drøftet denne tematikken inngående ovenfor. Her vil jeg begrense meg til igjen å minne om den idealistiske karakteren til argumentet for åpne grenser.

Det første vi da må gjøre, er å vurdere om argumentet lar seg forsvare i en verden der globale ulikheter er relativt små. Første del av argumentet er avhengig av at mennesker kommer til Norge for å benytte seg av velferdsytelser. I en ideell verden med en viss variasjon mellom kvantitet og kvalitet av slike ytelser vil det nok kunne skje at mennesker vil ønske å flytte til et sted med det de oppfatter som bedre ytelser, og eventuelt bevege seg tilbake/videre dersom det betyr at man unngår byrdene.[1496] Argumentet forutsetter imidlertid da at tilbudet av ytelser og ønsket om å være gratispassasjer sammen utgjør en sterk nok motivasjon til at så mange mennesker vil ønske å emigrere til et annet land at det går nevneverdig ut over velferdstilbudet. Selv ikke i dagens verden er det mye som tyder på at behovet for velferdsytelser er en viktig pull-faktor for migranter, sammenliknet med andre årsaksfaktorer slik som geografisk distanse, kulturelt slektskap og diasporamiljø.[1497] Det er derfor betinget av kontingente forhold, og ikke forankret i et etisk prinsipp, som argumentet om åpne grenser jo er. Spørsmålet Carens stiller er hele tiden om det *dypest sett* er rettferdig at sosial tilhørighet, som i utgangspunktet er et spørsmål om fødsel og ikke et individs valg, får hindre mennesker fra å realisere sitt ønske om å bidra?[1498]

1494 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 278. Jf. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*.

1495 Ruhs, *Price of Rights*, 39, 47ff., 80ff.

1496 Bauböck, *Transnational Citizenship*, 72f.

1497 Sciortino og Finotelli, «Closed Membership?», 195f., Grødem, «Migration as a Challenge», 154f., og Giulietti mfl., «Unemployment Benefits and Immigration». Se imidlertid Brücker mfl., «Managing Migration», 89f., Taraku, *Innvandringsrealisme*, 252, van Oorschot, «Welfare Spending», 77ff., Castles, Crawley og Loughna, *States of Conflict*, 28f., og Hatton, *Seeking Asylum*, 38.

1498 Ryan Pevnick har argumentert med at retten til eksklusjon handler om retten til å bevare det kulturelt-institusjonelle arvegodset en stat utgjør, og det arbeid som er lagt ned av statens borgere for dets bevaring og utvikling (Pevnick, *Immigration*, 38). Som Michael Blake påpeker kan ikke historiske eierforhold være avgjørende for retten til eksklusjon fordi nye stater vil inneha en slik rett like mye som en gammel. Dessuten vil politisk legitimitet utledet av historiske røtter få diskriminerende utslag i form av nedarvede sosiale og politiske privilegier. Et menneske som mottar sitt statsborgerskap i dag har de samme politiske rettigheter/forpliktelser som en person født i en slekt av nordmenn som går tilbake til vikingtiden. Denne grunnleggende politiske likheten kan heller ikke avledes av hvor mye arbeid man

Spørsmålet er derfor ikke bare om velferdsstaten lar seg realisere i en rettferdig verden med åpne grenser, men om dens eksistens *i dag* er den beste veien til å nå dette målet, eller om den er avhengig av at de dype ulikhetene i den globale økonomiske orden vedvarer. Matthew Gibney skriver:

> It is […] one thing to say that adhering consistently to impartiality would undermine the viability of the welfare state, and another thing altogether to say that this makes it an erroneous ethical position. Acting morally often involves making sacrifices; it might be that the demise of the welfare state is one of them.[1499]

Hvis svaret er at dette ideelt sett ikke burde skje, men at slike ofre må gjøres i den virkelige verden, har vi i det minste innrømmet det moralsk problematiske ved måten velferdsstaten fungerer på i det internasjonale samfunnet. Hvis prisen på rettighetene velferdsstaten innvilger eksempelvis forutsetter at flere mennesker kan jobbe enn det som er mulig i vår verden, er den ikke bærekraftig. Hvorvidt dette faktisk er tilfellet, er det vanskelig for meg å svare på.

7.9 Hvorfor trenger vi idealet om åpne grenser?

Som nevnt flere ganger allerede, understreker Carens at hans argument for åpne grenser forsøker å begrunne et ideal dagens innvandringspolitikere bør søke å realisere steg for steg, ikke som et argument for at vi burde åpne grensene i dag. Argumentet hans utspiller seg i et scenario der få, eller ingen, mennesker har sterke insentiver til å migrere, og der mottakerlandenes egne interesser i liten, eller ingen, grad er truet. Men hvorfor skal vi bruke tid på å argumentere for et migrasjonsetisk ideal som ikke lar seg politisk gjennomføre? John Rawls kritiserer eksempelvis (det ofte utilitaristisk begrunnede) kravet om å at vi må ofre vår individuelle (ev. nasjonale) lykke dersom det øker summen av goder i verden, med at et slikt krav er selvdestruktivt, og derfor aldri vil kunne generere tilstrekkelig politisk legitimitet.[1500] Burde vi da ikke heller konsentrere oss om å

---

har lagt ned for bevaringen av det politiske fellesskapet, ettersom dette også vil kunne variere svært mye også innad i et land. Blake, *Justice*, 63f.

1499 Gibney, *Ethics*, 77.

1500 Rawls, *A Theory of Justice*, 13, 157f.

finne ut hvordan dagens innvandringspolitikk realistisk sett kan marginalt forbedres gitt eksisterende politiske dynamikker?

Mange politikere vil helt sikkert mene at en diskusjon av dette spørsmålet er det eneste politisk interessante.[1501] Som nevnt er det mange politiske reformer som er mer akutte enn det å åpne Norges grenser. Det utelukker imidlertid ikke at dette er noe vi bør kunne arbeide *mot*. Mitt argument i det foregående har forsøkt å støtte opp under en politikk som sikter mot *åpnere* grenser. Dette skjer imidlertid ved hjelp av en forestilling om hvordan norsk innvandringspolitikk ideelt sett burde sett ut. Når en politiker skal vurdere hvilket foreliggende innvandringspolitisk alternativ hun skal gå for, gjør hun dette alltid med en implisitt forståelse av hvordan en bedre verden vil se ut. Innholdet i en slik verden er bestemt av etiske idealer. Uten disse idealene vil vi verken kunne konkludere med hvilket foreliggende alternativ som er det beste, eller kunne identifisere et moralsk problem. Det er våre moralske idealer som gjør i stand til å avsløre falske nødvendigheter og si: «Dette trenger ikke, og burde ikke, være slik …». Idealer forteller oss at nåtiden ikke tilfredsstiller vår visjon av hvordan samfunnet kunne, eller burde, være. De forteller oss at vi ikke er ved målet. Suksessive handlinger utført i retning idealet som gjør verden marginalt mer rettferdig vil over tid også skape nye muligheter for å gjøre verden mer rettferdig.

David Miller anklager denne strategien for kun å gi dårlig samvittighet til politikere som aksepterer ikke-ideelle innvandringspolitiske løsninger, uten å komme med konkrete realistiske alternativ.[1502] Fraværet av konkrete løsninger er imidlertid ikke en kritikk mot nødvendigheten av idealer i seg selv, men en oppfordring til praktisk å spesifisere hvordan vi kan nærme oss idealene i en bestemt valgsituasjon. Likeledes: Dårlig samvittighet i seg selv er ikke et problem så lenge den ikke skaper moralsk resignasjon. Selv om moralske idealer får mange til å miste håpet om at verden kan se annerledes ut enn den gjør, kan et reflektert og nøkternt forhold til dem også motivere oss til å tro at sosiale problemer er løsbare. Som sagt trenger vi idealene til å skille mellom moralsk forsvarlige sosiale praksiser og de som ikke er det.[1503] Idealene hjelper oss altså til å bestemme hvor ulike innvandringspolitiske løsninger befinner seg på en moralsk skala, og gjør oss slik på vakt mot politiske løsninger som ikke lar rettferdighet få utfolde

1501 Se også Miller, «Das Carensproblem», 389, 392, og «Is There a Human Right to Immigrate?», 25.
1502 «Das Carensproblem», 389.
1503 Taylor, *A Secular Age*, 171ff., og Carens, *Ethics of Immigration*.

seg (videre) i vår verden. Fraværet av dårlig samvittighet bevarer *status quo*. I en verden preget av så mye urettferdig innvandringspolitikk er ikke dette en moralsk holdbar posisjon. Anklager om at noe ikke er politisk gjennomførbart kan også anvendes strategisk for å delegitimere meningsmotstanderes politikk, en politikk som ettertiden har vist førte til positiv endring. Jeg tenker for eksempel på da slike anklager på 1950-tallet ble brukt mot forkjempere for kvinners kamp for likelønn, på 1970-tallet mot homofiles kamp for like rettigheter som heterofile, eller ved innskjerpingen av den såkalte «røykeloven» i 2004/2014.[1504]

Dette gjelder også på institusjonsnivå. Selv om de til enhver tid herskende rammene for politisk liv ikke lar oss åpne statens grenser fullt og helt mot omverden, lar idealene oss forholde oss kritisk til de institusjonelle rammene vi opererer innenfor. Uten en slik «urealistisk» selvkritisk impuls hadde ikke tidligere tiders urettferdige sosiale praksiser og institusjonelle ordener blitt oppløst. Carens skriver:

> Even if we must take deeply rooted social arrangements as givens for purposes of immediate action in a particular context, we should never forget about our assessment of their fundamental character. Otherwise we wind up legitimating what should only be endured […] [C]ritiques of deeply entrenched injustices are always utopian.[1505]

Dersom idealer alltid må justeres i takt med hva som er «realistisk» i ulike empiriske omstendigheter risikerer vi å åpne for muligheten til å forsvare urett som har dype røtter.[1506]

Selv om åpne grenser ikke umiddelbart lar seg gjøre i en verden preget av store sosiale, økonomiske og politiske ulikheter, betyr ikke dette at argumentene for idealet ikke lærer oss å identifisere viktige problemer *i samtiden*, og til å ta beslutninger som leder verden steg for steg mot en mer rettferdig fremtid. En overdrevet innvandringspolitisk utopisme er kontraproduktiv hvis den gjør oss blind for det enkeltmennesket som her og nå trenger vår støtte for å få et marginalt bedre liv.[1507] Men uten at alle føler med mennesker som lider nød andre steder i verden, vil vi aldri

1504 Jf. Gilabert og Lawford-Smith, «Political Feasibility», 809. Erik Nord ved FHI mente eksempelvis at røykeloven var «et kjempeovergrep mot en tredel av landets befolkning». Nettavisen.no, «Sterk kritikk av den nye røykeloven», 15. apr. 2004. Jf. hans bok *Kruttrøyk og fredspipe.*

1505 Carens, *Ethics of Immigration*, 229, 255. Se også ibid., 301f.

1506 Cureton, «Crooked Wood», 82.

1507 Jf. Hegel, *Lectures*, 118, og Kierkegaard, *Kjerlighedens gjerninger*, 183ff.

kontinuerlig nærme oss en rettferdig verden – en bevegelse som er selve livsnerven i det liberale prosjekt.

Det er ikke lett å anslå akkurat hvor stor evne Norge har til å gjennomgå sosiale, kulturelle, politiske og økonomiske endringer uten at samfunnet blir destabilisert. Det er avhengig av mange kontingente forhold. Det som imidlertid bør slås fast fra et etisk ståsted, er at det norske samfunnet har et ansvar for å utvikle en god integreringsevne og utvikle endringsstrategier som muliggjør betydelig grad av sosial, kulturell og økonomisk mobilitet. Dernest, akkurat hvor stor sosial, politisk og økonomisk utjevning som må være på plass i et globalt perspektiv før det å åpne Norges grenser (til flere land) blir et realistisk politisk alternativ krever utøvelse av politisk klokskap.

Med dette sagt, er anvendbarheten av migrasjonsetiske idealer betinget av graden av sikkerhet konsekvensene av politisk handling kan forutsies.[1508] Der dette siste ikke er mulig, kan man heller ikke bestemme relasjonen mellom det migrasjonsetiske idealet og den aktuelle politiske handlingen. Politisk liv utgjør et komplekst og dynamisk nettverk av aktører med til dels motstridende legitimeringsgrunnlag, og en klar forestilling om hvordan ulike ideal skal kunne realiseres er derfor alt annet enn selvinnlysende.[1509] Men selv med dette tatt i betraktning kan vi ikke redusere politiske valg til moralsk vilkårlig realpolitikk. Der ingen muligheter for prediksjon finnes, finnes det heller ikke et konsekvensetisk grunnlag for moralske valg. Å avvise behovet for politiske idealer har en høy pris – resignasjon overfor det tragiske. Vi bør derfor anvende dem med det forbehold om at de selv alltid er historisk betingede konstruksjoner, og derfor alltid kritiserbare i møte med ny erfaring og ny kunnskap. Det vi holder for det optimale i ett øyeblikk, kan i det neste vise seg å måtte revideres. Dette er en viktig grunn til at vi alltid bør ta små grep når vi forsøker å endre noe i retning av det vi anser for å være best, og at vi alltid søker å bevare en politisk struktur der meningsmotstandere har rom til å utfolde seg i møte med hverandre: «Prudence, for us, is not an adult psychic and intellectual privilige of the individual life cycle but an illusive collective project in which we still almost have everything to learn.»[1510]

1508 Beitz, «Justice», 41.
1509 Dunn, *Political Responsibility*. Jf. seksjon 8.1.
1510 Ibid., 197.

KAPITTEL 8

Hvilken fremtid går vi i møte?

Internasjonal migrasjon vil ikke forsvinne. Mange mennesker i dagens verden har både mulighetene, og sterke nok insentiver, til å flytte over landegrenser.[1511] I befolknings-framskrivingen fra Statistisk sentralbyrå i 2018 antok man at nettoantallet innvandrere[1512] kom til å ligge på rundt 17 000–20 000 mennesker årlig resten av århundret.[1513] Mens enkelte mennesker vil la seg skremme av dette og forsøke å få senket tallet betydelig, vil andre føle seg rådville og handlingslammet, og andre igjen vil la seg inspirere til å dra nytte av de nye mulighetene innvandringen gir. Det som i alle fall er sikkert, er at spørsmålet om hvordan vi regulerer innvandring vedvarende vil stå høyt på vår nasjonale politiske agenda. Mitt håp er at denne boken vil bidra til at den politisk-etiske diskusjonen rundt spørsmålet vil være grundig og nyansert i tiden som kommer.

8.1 Innvandringspolitikkens mulighetsrom i Norge

På tross av at Norge i prinsippet har hatt innvandringsstopp siden tidlig på 1970-tallet, har vi vært et av landene i det nordvestatlantiske området som har tatt imot flest innvandrere i forhold til innbyggertall, og innvilget dem et bredt spekter av rettigheter. Relativt sett er Norge et generøst

1511 Det er verdt å merke seg at selv om antallet migranter på verdensbasis har økt de siste 50–60 årene, så har ikke prosentandelen migranter regnet ut relativt til verdens befolkning økt noe særlig. IOM, *World Migration Report 2020*, 21.

1512 Arbeidsinnvandrere ikke medregnet.

1513 Leknes mfl., *Befolkningsframskrivingene 2018*, 96, 116. Estimater utover 20 år har vist seg å ha lav treffsikkerhet (ibid., 96, 109, 111ff., 121f.). Jf. Keely, «Demography», 56, og Farner Rogne, «Hvor godt treffer befolkningsframskrivingene?».

innvandringsland.[1514] Denne situasjonen er imidlertid langt fra noen selvfølge. Ifølge *Integreringsbarometeret* publisert i 2020 ønsker fire av ti nordmenn lavere innvandring.[1515] Det er derfor betydelig politisk gevinst på å fremme en mer restriktiv innvandringspolitikk. Både her i Norge og i Europa for øvrig tar politikere stadig til orde for innstramminger. Som Frps Jon Helgheim tydelig uttalte til Dagbladet ved en anledning: «[h]ovedprioriteten bør være at innvandringen skal holdes på et lavest mulig nivå».[1516] Norsk innvandringspolitisk retorikk i dag er i stor grad preget av en eksklusjonsretorikk som fokuserer på tiltak for å senke antallet «uønskede» innvandrere.[1517] Til tross for Norges bilde av seg selv som en stat der liberale og sosiale verdier legges til grunn for det politiske liv, er det nærmest umulig å få bred støtte i folket for en politikk som virkelig tar på alvor de etiske og folkerettslige fordringene migrantene gir oss. Norge har en av de sterkeste høyreblokkene i Europa, og det hersker en utbredt oppfatning om at dette skyldes partienes politisering av, og restriktive/selektive holdning til, innvandring. I Norge, som i mange andre land, har dette ført til at partier på sentrum-/venstrefløyen har beveget seg i mer restriktiv/selektiv retning for å unngå å miste velgere.[1518] Sammenlikner vi den første Soria-Moria erklæringen fra 2005 med Hurdal-plattformen fra den sittende regjeringen, er denne utviklingen tydelig.[1519] Det er i dag, som det så å si alltid har vært, svært liten politisk gevinst på eksplisitt å flagge en generelt liberal innvandringspolitikk. Selv når interessegrupper har mobilisert for å tale innvandreres sak, er effekten ofte kortvarig, og bidrar sjelden til å skape en bredere liberaliserende trend.[1520]

1514 NOU 2017: 2, 42f, 50. Jf. nrc.no, «A Few Countries take Responsibility for Most of the World's Refugees», og Eurostat, «Distribution». I 2017 var Norge ett av bare fire land underlagt Dublin-forordningen som hadde tatt imot hele sin kvote av relokaliserte asylsøkere fra Hellas og Italia innen tidsfristen.

1515 Brekke, Fladmoe og Wollebæk, *Integreringsbarometeret 2020*, 33f. Tallet har stort sett ligget mellom 40 og 50 % de siste 15–20 årene. For internasjonale tall, se Connor og Krogstad, *Many Worldwide Oppose*. Holdningene er imidlertid i ferd med å bli mer og mer positive. Strøm og Molstad, *Stabilt positive holdninger*.

1516 Helgheim, «Hvor er engasjementet?».

1517 Se f.eks. Fangen og Vaage, «Frp-politikeres retorikk». At dette ikke er et særnorsk fenomen kan den generelle mangelen på internasjonal solidaritet (både overfor konfliktens naboland og innad i EU/EØS) i møte med den syriske flyktningkrisen i 2015/2016 nevnes som bevis på. Heller enn å ta et kollektivt gjensidig ansvar for situasjonen, var de politiske reaksjonene preget av kollektiv politisk ansvarsfraskrivelse. Solberg-regjeringen tok også til orde for å revidere de internasjonale konvensjonene for flyktninghåndtering Norge har forpliktet seg til, for å bremse tendensen innenfor det juridiske området i retning mer liberale fortolkninger av disse. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 258.

1518 Hampshire, *Politics*, 29f.

1519 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 20, 33f.

1520 Hampshire, *Politics*, 31. Heller ikke situasjonen i Ukraina ser ut til å få dette som følge. Dette til tross for at holdningene til innvandring ikke har blitt mer negative som følge av det høye antallet flyktninger som har kommet. Strøm og Molstad, *Stabilt positive holdninger*.

Men selv i et klima der den innvandringskritiske *opinionen* og *politiske retorikken* har blitt skarpere, er norsk asyl*praksis* fortsatt blant de mest liberale i Europa.[1521] Hovedgrunnen til dette er at asylretten, som menneskerettighetene generelt, er utformet nettopp med tanke på beskytte individet fra kollektive majoritetsbeslutninger utelukkende basert på nytteetiske vurderinger.[1522] I perioden etter den såkalte «flyktningkrisen» i 2015 og frem til i dag har likevel flere innstramminger i reguleringen av innvandring blitt innført, blant dem er inntektskravene til permanent opphold og familieinnvandring de mest iøynefallende. Mitt arbeid i denne boken har tatt sikte på å forsvare en fortsatt generøs innvandringspolitikk, og for at Norge, gjennom bi-, pluri- og multilaterale avtaler, vil arbeide for åpnere landegrenser så langt det er forenlig med det som er den norske stats grunnleggende formål – å realisere sivil rettferdighet. En etisk gjennomreflektert innvandringspolitikk vil under normale omstendigheter ikke kunne motivere et minimumsansvar, men et generelt ønske om å ivareta grunnleggende behov for så mange mennesker som kreves ut ifra rettferdighetshensyn og humanitære forpliktelser, samt fritt å yte ut over dette inntil det kommer i konflikt med de strukturelle betingelsene for realiseringen av sivil rettferdighet.

Den store praktiske utfordringen fremover blir å sikre denne grunnleggende liberale orienteringen politisk legitimitet. I motsetning til hva som er tilfellet i land som USA og Storbritannia, hvor den utøvende (og lovgivende) maktens innvandringspolitiske praksis ikke er underlagt uavhengig kontroll fra rettsapparatet, er Norges lovverk i dag innvandrernes primære beskyttelsesinstans, ikke politikerne eller folkeopinionen.[1523] Jeg er derfor skeptisk til Sylo Tarakus forslag om å styrke det politiske (kvoteregimet) vis-a-vis det juridiske for å gi innvandringsreguleringen mer politisk legitimitet.[1524] Ideelt sett burde reguleringen av innvandring blitt mindre politisert. Dette skjer primært der domstolene, og videre internasjonale domstoler, får økt innflytelse på statens innvandringsregulering. Grunnloven § 95 slår fast at alle nordmenn har rett til å få sin sak prøvet av en uavhengig og upartisk domstol. Denne retten er en elementær

1521 Se fotnote 1515. Det er primært reglene for familieinnvandring for flyktninger og humanitære migranter som utgjør unntaket. Til den generelle spenningen mellom innvandringspolitisk retorikk og asylpraksis, se de Haas og Czaika, «Effectiveness», og for Norges del Taraku, *Innvandringsrealisme*, 203ff.

1522 Hvorvidt dette er menneskerettighetenes eneste intensjon kan diskuteres. Se f.eks. hovedargumentet i Buchanan, *The Heart of Human Rights*.

1523 Shacknove, «Duties to Refugees», 142, Jf. Motomura, «The Curious Evolution».

1524 Taraku, *Innvandringsrealisme*, 282f.

prosedural rett.[1525] Likebehandling er imidlertid ikke en (universell) medlemsspesifikk rett, slik eksempelvis David Martin argumenterer for, og kan ikke graderes proporsjonalt med styrken på båndene vi har til samfunnet. Likebehandling er en universell menneskerett.[1526] Den er forankret i vår humanitet, ikke i vår samfunnstilhørighet (kriminelle og revolusjonære har av samme grunn også rett på likebehandling). Grunnen er at den skal sikre oss mot staters vilkårlige maktutøvelse. Eller har vi rett til å bli likebehandlet av staten vi tilhører, men ikke av stater vi ikke tilhører?[1527] Det store spørsmålet er om norske domstoler kan regnes som tilstrekkelig uavhengige og upartiske i møte med innvandrere. Det er uten tvil en større utfordring å forholde seg upartisk i saker der ens egne interesser står på spill, eller interessene til mennesker man har en nær relasjon til.[1528] Snart 70 år med erfaring har vist oss at menneskerettighetene blir mest effektivt sikret når alle berørte parter kan bringe sin sak inn for en uavhengig domstol (eks. ECtHR, CJEU).[1529] En slik løsning krever at alle land (i samme region) gir asylsøkere samme tilgang til å påklage sin sak.[1530] I dag fremstår dette som relativt urealistisk. Mer realistisk er det kanskje å etablere en internasjonal eller regional migrasjonsdomstol som kan velge ut enkeltsaker til behandling, og gjennom dette bidra til utviklingen av en felles asylrettslig begrepsforståelse og harmonisering av juridisk praksis.[1531] Selv om ikke de berørte landene ratifiserer en slik ordning, vil avgjørelser likevel kunne få stor praktisk betydning. Så lenge norsk lov åpner for en slik praksis, vil den ha tilstrekkelig politisk legitimitet.[1532]

Samtidig har Taraku rett i den forstand at vi må unngå at spennvidden mellom folkemeningen og utlendingsmyndighetenes praksis over tid blir for stor. Skjer dette vil det generere politisk harme blant velgerne, og krav

1525 Bailliet, «Alienation», 679.
1526 Sammenlikn Martin, «Due Process», og Shacknove, «Duties to Refugees», 144.
1527 Jf. Blake, *Justice*, 14.
1528 Hidalgo, «International Governance», 148ff.
1529 Bailliet, «Alienation», 679. Enkelte har imidlertid kritisert det de mener er en for ekspansiv tolkning av menneskerettighetene i disse domstolene, en praksis som kan virke mot sin hensikt. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 291f.
1530 Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 666. Jf. Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 23.
1531 Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 666f. Se også Sikkink, *The Justice Cascade*, 18ff. I 2014 inngikk Norge en samarbeidsavtale med EUs asylkontor (EASO, i dag kalt EUAA), som har som en av sine hovedoppgaver å sikre lik tolkning av CEAS-reglene.
1532 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 204ff., 228ff. Å si at internasjonale domstolers økte betydning for norsk rettspraksis er en antidemokratisk revolusjon, slik Finn Olstad gjør, er ikke dekkende, all den tid en slik myndighetsutøvelse er en demokratisk *delegert* myndighet, som det norske folk står fritt til å trekke tilbake. Olstad, *Det farlige demokratiet*, 231.

om vedtak som svekker disse instansenes liberale praksis.[1533] Politikerne kan eksempelvis kompensere for rettsvesenets liberalitet ved å sikre en viss instruksjonstilgang til UDI/UNE, og skjerpe hindrene for at migranter får tilgang til de juridiske prosedyrene.[1534] I Norge har eksempelvis domstolen begrenset prøvingsrett, og gir derfor begrenset veiledning, i saker som omhandler opphold på humanitært grunnlag.[1535] Utlendingsloven bør derfor utformes og praktiseres slik at flest mulig av dem som har moralsk krav på det kan få opphold. Igjen: Vi må unngå at det beste bli det godes fiende.

Så hva kan vi realistisk sett forvente oss av den indrepolitiske operasjonaliseringen av de idealer og verdier som har blitt forsvart i denne boken? Peter Hall skriver:

> [A] state faced with multiple tasks and well-defined conflicts of interests among the social classes it governs, or the groups within these, may find it necessary to maintain a degree of deliberate malintegration among its various policy-making aims so that each can mobilize consent among its particular constituencies by pursuing policies which, even if never fully implemented, appear to address the needs of these groups.[1536]

Følger vi en nypluralistisk forståelse av staten som en institusjonelt strukturert forhandlingsarena for ulike samfunnsgruppers særinteresser, vil innvandringspolitikk dels bestå i å finne kompromisser, dels i å innløse motstridende interesser hos ulike grupper.[1537] I innvandringspolitikk finnes det ingen enhetlig nasjonal interesse. Som helhet betraktet fremstår derfor den konkrete politiske praksis ofte som inkoherent. Det er oppgaven til politiske partier, Stortinget, regjeringen, domstoler, forvaltningen og sivile interesseorganisasjoner deretter å sikre at resultatet av slike forhandlinger ikke bryter med rettsstatens grunnleggende bestemmelser. Verdipluralisme er ikke et problem, men en ressurs innenfor disse enhetsdannende institusjonelle rammene. Skal man sikre verdipluralisme over tid, bør innvandringspolitikk utformes på et grunnlag som lar seg godt begrunne i ulike

1533 Jf. Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 7. Virginie Guiraudon har argumentert for at en viss denasjonalisering av innvandringsreguleringen heller enn å svekke statens evne til kontroll vil styrke den. Guiraudon og Lahav, «The State Sovereignty Debate».

1534 Ønsket om å opprettholde en slik tilgang var en av grunnene til at forslaget om å erstatte UNE med en forvaltningsdomstol ikke ble anbefalt da muligheten ble utredet i 2017. Martnes, *Barnets beste*, 51.

1535 Øyen, «Rettskilder», 32.

1536 Hall, «Economic Planning and the State», 191.

1537 Hampshire, *Politics*, 161, de Haas og Czaika, «Effectiveness», 491, 504, Bader, «The Arts of Forecasting», 166f., Zapata-Barrero, «Theorizing State Behaviour», 344, og Taraku, *Innvandringsrealisme, 213.* Til den mer generelle politikkforståelsen som her ligger til grunn, se Fraenkel, *Demokratie und Pluralismus*, 74–90, 256–280, 314–343, og von Brünneck, «Pluralistischen Demokratie» 20.

deler av det politiske og livssynsmessige spektrum.[1538] En for idealistisk innvandringspolitikk vil svekke muligheten for konsensus og kompromisser, og vil i verste fall kunne føre til en polarisering der ikke-demokratiske krefter raskt vinner grunn.

Jeg har derfor argumentert for at det er etisk forsvarlig at den norske stat regulerer antallet asylsøkere/overføringsflyktninger, innvandringstempoet og sammensetning av innvandrerpopulasjonen. Utfordringen for norsk innvandringspolitikk er å unngå at sammensetningen av innvandrere blir slik at integreringshastigheten blir så lav at man utvikler en etnisk betinget sosioøkonomisk underklasse, skaper økt innvandringsskepsis i befolkningen og svekker de strukturelle betingelsene for å realisere sivil rettferdighet betydelig. Dette betyr at Norge er nødt til å begrense innvandring av grupper der gapet mellom kvalifikasjonskravene fra norsk arbeidsliv og den medbrakte kompetansen er så stor at det vanskelig lar seg overvinne i løpet av første generasjon, selv med en velferdsstat som følger anbefalingen fra Brochmann II om å styrke ulike aktiveringstiltak overfor de aktuelle innvandrergruppene. I dette har kvoteordninger sin hovedbegrunnelse. Samtidig har jeg argumentert for at vi bør være beredt på å ofre noe av vår egen velferd når vi fastsetter hvor mange personer vi vil gi opphold. Det er moralsk prisverdig å ta opp noe av slakket fra andre land som ikke tar sine folkerettslige og moralske forpliktelser overfor migranter på alvor. Men ettersom målet hele tiden må være å gi flest mulig mennesker som befinner seg innenfor og utenfor våre grenser muligheter til fritt og ansvarlig å søke det gode liv, må vi hele tiden ta eksistensen av nativisme med i betraktningen. Lar vi for mange innvandrere få opphold, vil vi nøre opp under den latente nativismen slik at kravene om skjerpede restriksjoner intensiveres, noe som vil føre til at færre får slippe inn over tid. Så lenge antallet innvandrere ikke utgjør en trussel mot de strukturelle betingelsene for sivil rettferdighet, mener jeg det bør settes slik at flest mulig får hjelp, tettest mulig opp mot folkerettens normer og de etiske idealene jeg har formulert.

Det er mange faktorer som påvirker hvem som søker om og får innvilget opphold i Norge, og ikke alle er like lett å kontrollere ved hjelp av innvandringspolitikk alene. For det første blir innvandringen til Norge påvirket av måten andre nasjonale og regionale kontrollregimer fungerer på. For det andre er lokaliseringen av, og størrelsen på, diasporamiljøer viktig for migranters veivalg, og vil over tid ha sterk innvirkning på hvem som søker

1538 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 149, og Angeli, *Migration*, 32.

opphold.[1539] For det tredje legger både den byråkratiske saksbehandlingen (UDI/UNE), domstolene og ulike sivile pressgrupper begrensninger på det politiske handlingsrommet.[1540] Og Norges forpliktelser på EUs regelverk og internasjonale konvensjoner legger sterke føringer for de juridiske vurderingene.[1541] For det fjerde spiller utformingen av andre politikkområder enn innvandringspolitikk ofte en vel så stor rolle: makroøkonomisk politikk, arbeidsmarkedspolitikk, velferdspolitikk, handelspolitikk, bistandspolitikk, utenrikspolitikk og så videre.[1542] Høy grad av kontroll krever derfor et reguleringsregime som omfatter mange ulike politikkområder. I lys av de ofte motstridende interessene som styrer disse, er en samordning av innvandringsreguleringen utfordrende å oppnå, både hva gjelder koordinering og implementering. Koordinering krever at man oppnår et minimum av konsensus hva gjelder det overordnede målet for innvandringsreguleringen, både nasjonalt og regionalt. En vellykket lokal implementering krever mer enn symbolhandlinger. Kommunene er blant annet avhengige av juridisk handlingsrom og tilstrekkelige faglige og økonomiske ressurser. Hvilke spesifikke politisk-administrative strategier som kan lede oss mot en mer samordnet innvandringsregulering har jeg imidlertid ikke kompetanse til å svare på.[1543]

Mitt håp er at denne boken har klart å overbevise leseren om at politisk etikk ikke kan gi ett enkelt og endegyldig svar på spørsmålet om hvilken innvandringspolitikk som er den etisk best begrunnede. Det blir for enkelt å skille mellom de altruistiske gode (venstrevridde) innvandringsliberale og de egoistiske onde (høyrevridde) innvandringsskeptikerne. Til det er problematikken for sammensatt, både i tid og rom. Sammensatte problemer stimulerer utviklingen av en moralsk dømmekraft som behersker

1539 de Haas og Czaika, «Effectiveness», 502f., og Collier, *Exodus*, 41ff., 164. Men selv om diasporamiljøer kan trigge f.eks. kjedemigrasjon i familier, vil slike kjeder bryte sammen på et eller annet tidspunkt. Ser vi eksempelvis på europeisk kjedemigrasjon til USA var den høy over lang tid, uten at alle familiemedlemmene fulgte etter, og jo lenger kjeden blir jo lavere blir motivasjonen for å flytte på seg. Europeisk migrasjon til USA er i dag dramatisk lavere enn den engang var. Ong Hing, *Deporting Our Souls*, 137.

1540 Jf. Fuglerud, «Kontroll og korrupsjon». Hvor stor reell innflytelse sivile pressgrupper har vis-a-vis de politiske elitene er omdiskutert. Se f.eks. Stathams og Geddes' analyse av hvordan dette forholder seg i Storbritannia. Statham og Geddes, «Elites».

1541 Jf. Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem».

1542 de Haas og Czaika, «Effectiveness», 503.

1543 Jeg håper derfor at den generelt forbedrede kontakten og samhandlingen mellom ulike politiske aktører som Hilmar Rommetvedt mente å identifisere som et tydelig utviklingstrekk for en ti års tid tilbake, fortsatt gir et adekvat bilde av den politiske-institusjonelle utviklingen. Rommetvedt, *Politikkens allmenngjøring*.

balansens kunst.[1544] Men selv om ulike omstendigheter krever ulike handlinger, er det viktig å være oppmerksom på faren det er å immunisere politisk handling fra kritikk ved å henvise til at en bestemt situasjon krever det. Migrasjonsetikkens oppgave er å formulere normative kriterier som definerer det etiske handlingsrommet innvandringspolitikken bør finne sted innenfor. Men idealene formulert i denne boken peker kun ut en retning, og gir ingen detaljert politisk plan for hvordan man best nærmer seg målet.

Selv om en eksakt fiksering av hvor mange mennesker fra de ulike innvandrerkategoriene Norge årlig bør slippe inn ikke er mulig å fastsette gjennom filosofisk etisk refleksjon, vil slik refleksjon kunne bidra til at slike tallmessige fikseringer, ikke bare er politisk-strategiske avgjørelser, eller utelukkende informert av nøytrale beskrivelser av samfunnsutviklingen, men også fundert i tydelige etiske overveielser.

8.2 Fremtidsutsiktene for en internasjonalt samordnet migrasjonspolitikk

Det westfalske internasjonale politiske system er åpenbart strukturelt suboptimalt dersom man skal løse de internasjonale politiske utfordringene migrasjon stiller verden overfor.[1545] Men selv om behovet for en institusjonalisert global praksis på migrasjonsfeltet er sterkt sett fra et etisk perspektiv, ser vi i dagens verden få utviklingstendenser i denne retning. De sosiale rettighetene som i etterkrigstiden har blitt formulert som generelle menneskerettigheter har fortsatt status primært som «myk lov», og er bare i svært begrenset grad institusjonelt sikret. Mangelen på demokratisk funderte flerstatlige institusjoner som har mandat til å tilskrive statlige aktører bestemte forpliktelser, og koordinere hvordan disse følges opp, utgjør et sterkt empirisk argument mot at dagens politiske verdensorden faktisk anerkjenner menneskerettighetene generelt, og asylretten spesielt, som etisk og juridisk bindende. Conor Gearty beskriver internasjonale menneskerettighetsforkjempere som ensomme og sårbare.[1546] Dette til tross for at menneskerettighetserklæringen artikkel 28 slår fast at ethvert individ har «krav på en sosial og internasjonal orden som fullt ut kan virkeliggjøre de rettigheter og friheter som er nevnt i denne erklæring». Var

1544 Jf. Jostein Gripsruds etterlysning av «midtbanen» i innvandringsdebatten. Gripsrud, *Norsk hamskifte?*, 257, 278ff.

1545 Offe, «Demokratie und Wohlfahrtsstaat», 107.

1546 Gearty, *Can Human Rights Survive?*, 18.

denne rettigheten virkelig anerkjent i praksis ville ikke enhver stat primært arbeide for å minimere sitt ansvar for å innfri sine forpliktelser overfor verdens migranter, men anerkjent sin del av det kollektive ansvaret for å sikre dem et verdig og godt liv. Dette ansvaret tas på fullt alvor kun der robuste inter- eller supranasjonale demokratiske institusjoner etableres som, med utgangspunkt i legitime fordelingskriterier, og i kraft av sin globale jurisdiksjon, kan tilskrive enhver nasjon et bestemt ansvar, og sørge for at dette følges opp i praksis.[1547] I sin omtale av Ciceros bok om staten skriver Augustin at et samfunn der det ikke er samsvar mellom rettsoppfatning, rettsprinsipper og rettspraksis ikke egentlig er et samfunn – et folkefellesskap.[1548] Anvender vi dette kriteriet på forholdet mellom menneskerettighetsprinsipper og menneskerettighetspraksis, er vel konklusjonen nærliggende at vi ikke egentlig har et «verdenssamfunn».

Én strategi for å nå målet om en mer rettferdig ansvarsfordeling kunne vært at FN gjennomgikk en grunnleggende reform. Problemet er at FNs handlekraft i dag er betinget av handlekraften til en rik minoritet av stater. Vi ser hvilken verden dette gir oss. FN blir ofte et instrument for å sikre at disse statene beholder sin posisjon som tilsynelatende moralsk høyverdige og solidariske, mens de i realiteten bidrar til å opprettholde den skjeve maktfordelingen vi ser i verden i dag.[1549] Vi unngår ikke dette gjennom å la FN utformes i retning av en global (føderal) superstat. Det er liten grunn til å tro at en slik (kvasi)stat vil være demokratisk nok, i det minste i den tradisjonelle liberale betydningen av ordet «demokratisk»,[1550] eller i stand til å sikre effektive og fleksible lokale løsninger.[1551]

Men utgjør ikke FN, til tross for alle dets mangler, et bedre forhandlingsrom for migrasjon, enn andre tilgjengelige alternativ? Kunne ikke et alternativ derfor være å reformere deler av FN i retning av en global

1547 Selv med felles asylregler er det eksempelvis store forskjeller EU-land imellom hva gjelder praktiseringen av disse. Så lenge medlemsland i FN (og EU) fortsetter å unndra seg ansvar, er det vanskelig å se hvordan slike institusjoner skal kunne pålegge stater et bestemt ansvar for å ta imot migranter. Hoesch, «'Taking up the Slack'», 171f.

1548 Augustin, *De Civitate Dei*, 217f.

1549 Luoma-aho, *International Relations*, 135. Jf. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 124ff. Sikkerhetsrådet har f.eks. eksklusiv rett til å blokkere tiltale i den internasjonale strafferettsdomstolen.

1550 Argumenter for globalt demokrati finnes blant annet i Held, «Rethinking Democracy», 74f., Abizadeh, «Democratic Theory», Lu, «Cosmopolitan Justice», Kaiser, «Transnational Relations», Whelan, «Free Movement», 28, Scharpf, «Demokratie», 153ff., O'Neill, *Justice Across Boundaries* og Stilz, *Territorial Sovereignty*, 6f., 257. For kritikk, se for eksempel Goldsmith og Posner, *The Limits of International Law*, 223f. Det viktige spørsmålet er hvor mye, og hvilken form for, deltakelse man må ha for å kunne kalle en politisk struktur demokratisk (Bader, «Transnational Citizenship», 783ff.). En fin oversikt over de viktigste posisjonene i debatten finnes i Marchetti, *Global Democracy*.

1551 Guhénno, «Territorial Communities», 146, og Scharpf, «Demokratie», 161.

styringsstruktur (*world governance*) for migrasjon, hvor både individer og offentlige og private institusjoner kan håndtere felles anliggender gjennom gjensidig tilpasning, uten én autoritativ beslutningsinstans?[1552] Verden har allerede en rekke ikke-statlige strukturer som regulerer internasjonal samhandling, for eksempel økonomiske (WTO, IMF) og språklige og transportmessige (f.eks. flytrafikk, handel). Til forskjell fra hva som er tilfellet når det gjelder bevegelse av varer og kapital, har ikke det globale samfunn forhandlingsinstitusjoner[1553] som regulerer internasjonal migrasjon. Heller ikke FN har en egen organisasjon for hele migrasjonsfeltet. FNs høykommissær for flyktninger arbeider primært med flyktningspørsmål, mens International Organization for Migration (IOM) fikk status som FN-«relatert» organisasjon i 2016.[1554] Selv om det finnes mange gode grunner til at verdenssamfunnet har mye å tjene på en mer samordnet og enhetlig forhandlingsstruktur, er en slik løsning dessverre en fjern utopi slik verden i dag ser ut. Det er flere grunner til dette.

For det første er nasjonale interesser den desidert viktigste faktoren for hvordan stater forholder seg til innvandringspolitikk. Det er derfor ingen overraskelse at økt migrasjon også medfører økt nasjonalisme og regionalisme. Og selv om den moderne staten har mye å tjene på etableringen av internasjonale institusjoner for migrasjonshåndtering i det lange løp, viser ikke dagens politikere vilje til å ta den støyten dette ofte innebærer for dem på kort sikt. I migrasjonsspørsmål har den nasjonale interessen som oftest en kort tidshorisont. For det andre er faren, som nevnt, overhengende for at slike styringsstrukturer vil mangle demokratisk legitimitet, og dermed mangle tilliten de er avhengige av for å få tilstrekkelig politisk handlekraft. Hvordan lar det seg gjøre å fundere en slik struktur i et bestemt «folk» (utgjort av «folkene», dvs. borgerfellesskapene),[1555] og la den bli gjenstand for kontinuerlig demokratisk debatt, uten en fungerende demokratisk internasjonal offentlighet?[1556] Det er imidlertid lett å overdrive denne faren, all den tid en slik styringsstruktur kun vil ha *delegert* myndighet. For det

1552 Comission on Global Governance, *Our Global Neighborhood*. Se også Witte og Alexander, *Christianity*, 354.
1553 Vi snakker altså ikke om politiske, dvs. statlige, institusjoner, men internasjonale forhandlingsstrukturer. Jf. Fritz Scharpf sin analyse av EU i Scharpf, «Demokratie», 156ff.
1554 Iom.int, «IOM becomes a Related Organisation to the UN». Jf. Goodwin-Gill og McAdam, *The Refugee*, 507ff.
1555 Preuss, «Solidarität», 405.
1556 Bader, «Ethics of Immigration», 351. Selv med en slik offentlighet er sjansene for at man får utviklet en overlappende konsensus om menneskesynet som ligger til grunn for en rettferdig fordeling av ansvar og byrder små. For motsatt syn, se Abizadeh, «Cooperation», 340, fotnote 44.

tredje står interessene til rike og fattige land i diametral motsetning.[1557] Mens rike land primært ønsker å begrense innvandring til eksperter og entreprenører, vil fattige land beholde disse og heller la arbeidsledige og arbeidere med mindre økonomisk og menneskelig kapital utvandre, slik at man kan tjene på at penger sendes tilbake til landet (og ev. samtidig bli kvitt politiske dissentere).[1558] Ettersom interessene til fattige land er mer uniforme i migrasjonsspørsmål enn hva som er tilfellet for rike land i relasjon til fattige land, er det mer realistisk å forvente bilaterale avtaler og/eller regionalt samarbeid enn globale multilaterale styringsstrukturer.[1559] At rike land ofte har tilstrekkelig grad av sammenfallende interesser seg imellom taler også for dette. Erfaringene med EU har også vist oss at deltakernasjonenes kontroll over innvandringsstrømmen har økt proporsjonalt med at de fraskriver seg en viss grad av nasjonal autonomi innenfor rammen av et regionalt samarbeid.[1560] Men selv innenfor EU har det vist seg vanskelig å samordne innvandringshåndteringen. Den faktiske ansvarsfordelingen er fortsatt svært skjev, og den er i strid med prinsippet om solidaritet og rettferdig ansvarsfordeling mellom medlemsstatene som er nedfelt i artikkel 80 i Lisboa-traktaten. Grunnene til dette er mange og komplekse.[1561] En internasjonal styringsstruktur vil måtte involvere en mengde mer eller mindre formelle private og offentlige aktører, og relasjonene dem imellom vil være preget av fundamentale interessekonflikter og maktasymmetri.[1562] Selv om multilaterale avtaler kan være å foretrekke fra et etisk synspunkt, er nok mulighetene realistisk sett størst for bilaterale avtaler for arbeidsmigrasjon, regionale avtaler mer sannsynlige hva gjelder irregulær migrasjon, mens viljen til multilaterale overenskomster er størst for flyktningmigrasjon.

1557 Jf. Hollifield, «The Missing Regime», 101, Hampshire, *Politics*, 83, og Taraku, *Innvandringsrealisme*, 227ff.

1558 Filippinene under president Marcos (1965–1986) gjorde dette til en bevisst politisk strategi. Motstand mot returavtaler kan også komme fra diasporamiljøer som ønsker at hjemlandet legger til rette for den formen for «utenlandsinvestering» utvandring utgjør. *Innvandringsrealisme*, 230.

1559 Hampshire, *Politics*, 86. Selv om bilaterale i sin natur både er diskriminerende og ineffektive sett fra et ressursallokeringsperspektiv (Sykes, «International Cooperation», 331f.), har de den fordel at de inngås av parter som er maktpolitisk mer symmetriske, enn dersom en avtale skal inngås mellom en stor politisk blokk (eks. EU), og et lite land. Jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 226f., Zapata-Barrero, «Migration Governance», 7.

1560 Guiraudon og Lahav, «Migration Control», 164f., 171, 175ff. Dog uten sanksjonsmekanismer er slike avtaler skjøre. Om EU, slik det fungerer i dag, er en optimal forhandlingsstruktur for Norges del er jeg vel mer skeptisk til. Til det er den for dysfunksjonell. Se nedenfor, og jf. Streeck, «Exploding Europe», McMahon, «Regional Integration,» 296.

1561 Lutz, Kaufmann og Stünzi, «Humanitarian Protection», 759f., og Bauböck, «Refugee Protection», 151ff. Jf. Taraku, *Innvandringsrealisme*, 247f.

1562 Leon og Overbeek, «Neoliberal Globalisation», 42, 49f. Jf. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 124f.

Men har ikke nettopp gjennomslagskraften flyktningkonvensjonen har hatt vist oss at det tross alt kan være mulig å etablere globale samarbeidsstrukturer for håndtering av alle typer migrasjon? Flyktningkonvensjonen ble utarbeidet i en unik historisk situasjon der nasjonalisme stod i vanry og staters politiske og økonomiske interesser falt sammen med menneskerettighetstenkning.[1563] Å ta imot flyktninger (fra kommunistland) var et vitne om en stats moralske og ideologiske tiltrekningskraft, og det var manko på arbeidere mange steder i vesten.[1564] I dag er det adskillig høyere terskel for å etablere slike multilaterale avtaler, og mange land forsøker i dag så godt de kan å unngå ansvaret flyktningkonvensjonen pålegger dem.[1565] Endatil initiativet fra Kofi Annan til å etablere formelle konsultative multilaterale fora innenfor FN (f.eks. FNs High Level Dialogue on Migration and Development i 2006) møtte sterk motstand.[1566] Ut av dette initiativet vokste imidlertid det såkalte Global Forum on Migration and Development, hvor statlige aktører fra rike og fattige land samles for å samtale om utfordringer knyttet til flyktninghåndtering og eventuelt ta initiativet til samarbeidsavtaler (ofte bilaterale). I kjølvannet av FNs migrasjonstoppmøte i New York i 2016 ble også visjonen om en global «pakt» om migrasjons- og flyktninghåndtering lansert.[1567] Pakten ble vedtatt ved akklamasjon (sic!) av 164 av generalforsamlingens medlemmer i desember 2018. Selv om deltakerne i pakten godtar ettersyn og oppfølging av sin migrasjonshåndtering, er den ikke juridisk bindende, og implementeringen betinges i stor grad av den enkelte stats vurdering av egen kapasitet.[1568] Det er derfor få grunner til å tro at mange land vil etterstrebe å leve opp til de nedfelte intensjonene.[1569] Denne dystre konklusjonen understøttes

1563 Hampshire, *Politics*, 91.

1564 Terje Einarsen avviser at det var skjulte ideologiske realpolitiske interesser som lå bak utformingen av flyktningkonvensjonen. Han hevder at konsipistene i stor grad var drevet av menneskerettslige hensyn. Einarsen, *Retten til vern som flyktning*, 213f.

1565 Konflikten mellom Polen/EU og Belarus om håndtering av flyktningstrømmen fra Midtøsten er et av de siste eksemplene. At den samme konflikten ikke oppstod da flyktningene kom fra Ukraina, er til ettertanke.

1566 Hampshire, *Politics*, 93. Ut av Annans initiativ vokste også et annet relevant globalt konsultativt fora, nemlig *Global Migration Group*, et samarbeidsorgan for ulike byrå i FN, Verdensbanken og IOM. For en oversikt over sivile organisasjoner med fokus på migrasjon, se Zapata-Barrero, «Migration Governance», 10.

1567 Jf. Einarsen og Engedahl, «The 2016 New York Declaration». Se også IOM, *World Migration Report 2020*, 293ff.

1568 Iom.int, «Global Compact for Migration».

1569 Fordelen med at den ikke er bindende er at flere land da vil slutte seg til pakten. Om den har samme potensial som *VM* til å «revolusjonere» rettighetsetosen i verdens nasjoner (Einarsen og Engedahl, «The 2016 New York Declaration» 22) er jeg mer skeptisk til. For en mer positiv vurdering, se også Brock, *Justice*, 196ff.

av EUs mange koordinasjonsproblemer under flyktningkrisen i 2015.[1570] Ikke bare tar de fleste EU-land imot langt færre flyktninger enn det deres integrasjonskapasitet skulle tilsi, men EU som helhet tar heller ikke sitt globale ansvar i så måte.[1571] Ettersom samarbeid om håndtering av flyktningmigrasjon har vist seg så vanskelig på et politisk, sosialt og økonomisk relativt homogent regionalt nivå, kan man ikke forvente mye av en institusjonell forordning på FN-nivå. Til tross for sin konsultative karakter har likevel regionale fora (*regional consultative processes*, RCPs) bidratt til noe mer harmonisering av innvandringspolitikk og økt vilje til (begrenset) samarbeid.[1572] Regionale initiativ har ofte større gjennomslagskraft fordi de omhandler (felles) interesser knyttet til nærområdene, og kan benytte allerede eksisterende regional institusjonell infrastruktur.[1573]

Å samordne og harmonisere europeisk praksis hva gjelder innvandringsregulering vil motvirke et «kappløp mot bunnen» («*race to the bottom*») og potensielt kunne danne grunnlaget for at man høyner standarden for behandlingen av noen av de mest sårbare menneskene blant oss. Den vil også kunne avlede noe av kritikken fra de mer restriktive delene av befolkningen.[1574] Når alt kommer til alt er asylpolitikk et spørsmål om ansvarsfordeling.[1575] Det er derfor trist å konstatere at innvandring har bidratt til å fordype kløftene mellom europeiske land, da særlig mellom øst og vest.[1576] Flyktningkrisen i 2015 brakte EU inn i en tillitskrise hvor EU både ble anklaget for manglende evne til samarbeid og samtidig beskyldt av nasjonale politikere for å fordele «byrdene» uten demokratisk legitimitet.[1577] EU lyktes på ingen måte med å operasjonalisere sitt omfordelingssystem.[1578] Dublin-avtalene har også blitt grundig kritisert, og blir eksempelvis av den fremstående eksperten på europeisk rett Steve Peers beskrevet som en «expensive waste of time», og som et instrument de mest innflytelsesrike landene i EU har etablert for «burden-shifting» heller enn

1570 Takle, «Solidarity Crisis?», 122ff., og Vevstad og Schultz, «Felles europeisk asylsystem», 381ff.
1571 Angenendt, Engler, og Schneider, «Lastenteilung», 6, og Hoesch, «Comment», 99.
1572 Hampshire, *Politics*, 95f. Jf. Thouez og Channac, «Shaping».
1573 Suhrke og Hans, «Responsibility Sharing», 13, og Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 254ff.
1574 Jf. O'Nions, *Asylum*, 197f.
1575 Ibid., 211.
1576 Tauner, «Wie sollen Flüchtlinge in Europa verteilt werden?», 95ff., Gammeltoft-Hansen, «Paradigmeskifte?», 39, og Bendel, *Flüchtlingpolitik*, 23.
1577 Takle, «Solidarity Crisis?», 122ff. Manglende vilje til ansvarsfordeling var også overtydelig i flyktningkrisen som oppstod som en følge av krigen i det tidligere Jugoslavia, en krig i hjertet av Europa. Ikke en gang de nordiske land kunne bli enige om felles regler.
1578 Bendel, *EU-Flüchtlingpolitik*, 27f., og Vevstad og Schultz, «Dublin-samarbeidet», 407f.

«burden-sharing».[1579] Avtalen inneholder en suverenitetsklausul som innvilger de kontraherende parter en mulighet til å overstyre retningslinjene den gir.[1580] Harmoniseringsproblemene skyldes dyptliggende strukturelle forhold. De administrative instansene som foretar vurderingen av asylsøknader, domstolene og de politiske beslutningstakerne angår komplekse forhold knyttet til hvordan enkeltstater er organisert. De er derfor lite fleksible og vanskelige å harmonisere.[1581] Men man kan også spørre seg om EUs direktiver om asylpolitikk overhodet aspirerer mot en harmonisert innvandringspolitikk, eller om det primært ønsker å etablere minimumsstandarder for å unngå et «kappløp mot bunnen».[1582] De nasjonale innvandringspolitikkene i EU drar i økende grad i ulike retninger. Etter å ha saumfart Europakommisjonens siste forsøk på å peke ut en retning i *New Pact on Migration on Asylum* som ble presentert i september 2020, konkluderte Petra Bendel, en av Europas fremste eksperter på EUs migrasjonspolitikk, sin svært kritiske vurdering slik: «[W]e are in no doubt that reconciling the increasingly diverging interests of individual states and managing the humanitarian disaster of European refugee policy represents a Herculean endeavour.»[1583] Utstrakt internasjonalt samarbeid om å fordele flyktninger ved hjelp av et formalisert kvotesystem hvor ansvarsfordelingen skjer med utgangspunkt i rimelige parametre er nok altså ganske utopisk. Forsøket på å innføre obligatoriske kvoter under krisen i Syria ble møtt med sterk motstand, særlig blant visegradstatene, og ble avskaffet allerede i 2018. Ved å svekke enkeltstaters handlingsrom vegrer de fleste mot å forplikte seg, noe som igjen bidrar til å erodere det generelle menneskerettslige grunnlaget for flyktningers krav på beskyttelse og den moralske viljen til å strekke seg ut over det rettferdigheten krever for andre migranter.[1584] At samarbeidsproblemene i EU har vært så store til tross for at EU ikke på langt nær tar sitt ansvar i et globalt perspektiv gir ikke akkurat næring til håpet om at et rimelig globalt ansvarsfordelingssystem skal se dagens lys. Som Matthias Hoesch skriver:

1579 Peers, *EU Justice*, 362. Jf. Hathaway, «Refugee Law», 91, og O'Nions, *Asylum*, 128.
1580 Brekke og Staver, «Renationalisation», 2173.
1581 Shacknove og Byrne, «The Safe Country Notion», 210, fotnote 91.
1582 Hampshire, *Politics*, 102.
1583 Bendel, «Fresh Start or False Start?», 258.
1584 Einarsen og Engedahl, «The 2016 New York Declaration», 19.

> As long as the EU as a whole does not accept its fair share, the discussion of how to share burden fairly within the EU comes to somewhat resemble the discussions of mafiosos of how to share the loot from a bank heist: if the EU as a whole does not accept its fair share, the EU has illegitimately gained some advantage, and the extensive discussion between the member states of who should be responsible for those few who reach the EU border is a discussion of how to share that illegitimate advantage.[1585]

At EU ikke tar sin del av det globale ansvaret, men samtidig krever at fattige tredjeland skjerper sin utreisekontroll, er etisk svært klanderverdig.[1586] EU er et godt eksempel på at internasjonalt samarbeid ikke automatisk gjør grenser mer porøse og fører til en mer rettferdig distribusjon av flyktninger. Det kan også resultere i en strengere regulering av grenser, og opprettholde en urettferdig internasjonal fordeling av ansvar for flyktninger.

Med dette sagt, kan ikke flyktninghåndtering betinges av om det tjener regionale interesser. Fra et etisk og folkerettslig perspektiv er dette ansvaret globalt. Flyktningkonvensjonen, og det faktum at det finnes globale forhandlingsinstitusjoner for økonomi, viser at bindende multilaterale avtaler fortsatt er mulig, bare insentivene er sterke nok.[1587] I dag er dette dessverre ikke tilfelle. Det internasjonale menneskerettighetsregimet ble først og fremst utformet som en standard for måten stater behandler sin egen befolkning, og ikke for å regulere forholdet mellom stater.[1588] Vi kan bare lengte etter dagen da det internasjonale samfunn innser at etableringen av slike forhandlingsinstitusjoner gir oss en bedre verden.[1589]

1585 Hoesch, «Comment», 99.

1586 Bendel, *EU-Flüchtlingpolitik*, 19.

1587 Det finnes også flere multilaterale ad hoc-løsninger som viser oss hva som kan gjøres dersom problemene får stort nok fokus. Jf. Einarsen og Engedahl, «The 2016 New York Declaration», 17f.

1588 Jf. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 144f.

1589 Et utgangspunkt kunne vært å se med nye øyne på Peter Schucks forslag om å utvikle et kvotemarked stater imellom, der stater er de primære markedsaktørene, men der UNHCR, basert på informasjon om beskyttelsesbehov og den enkelte stats beskyttelseskapasitet, tilskriver statene en kvote basert på bestemte kriterier, og for øvrig sørger for å holde markedsaktørene informert om transaksjonene, og kontrollere at forpliktelsene som der overdras følges opp (Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 280ff. Jf. Rapoport og Moraga, «Tradable Refugee-Admission Quotas»). En slik ordning kan imidlertid kritiseres for å legge opp til muligheten for å kjøpe seg ut av legitime etiske forpliktelser (Fabre, *Justice*, 131). Christopher Wellman avviser kritikken med henvisning til Kyoto-avtalen som et eksempel på nettopp en slik modell. Det overordnede målet er i begge tilfeller ikke at Norge som sådan skal ta imot et spesifikt antall flyktninger, men at vi bidrar til å løse flyktningkrisen på globalt nivå (Cole, «Open Borders», 131f.). Andre har kritisert modellen for at den minner om menneskehandel. Ved å si hvor mye vi er villig til å betale for ikke å ta imot bestemte flyktninger, dehumaniserer vi dem (Gibney, «Engineered Regionalism», 72f.). Matthias Hoesch avviser denne kritikken med at man ikke handler med konkrete mennesker, men med kvoter (Hoesch, «Ein Markt für Geflüchtete?», 70). Og hele systemets intensjon er at de involverte menneskene skal få sin verdighet sikret (Kuosmanen, «Trading Refugee Quotas», 113). Det vil utvilsomt kreve sterk grad av regulering for at et slikt marked skulle oppfylle etiske standarder, eksempelvis at det ikke vil få diskriminerende utslag, og at flyktningenes egne preferanser tas med i beregningen så langt det går (Bauböck, «Refugee Protection», 149, 154, og Hoesch, «Ein Markt

Gjentatte internasjonale initiativ i retning økt globalt samarbeid viser oss likevel tydelig hvor presserende migrasjonsutfordringen er for det internasjonale samfunn. Når alt kommer til alt, vil ikke slike initiativ lykkes før statene med de sterkeste politiske og økonomiske pressmidlene har insentiver nok til å etablere et transparent, forutsigbart og rimelig ansvarsfordelingssystem.[1590] Der er vi ikke nå. USA trakk seg eksempelvis fra de internasjonale samtalene som ledet opp til utformingen av FNs globale migrasjonspakt, og stemte imot den da den ble lagt frem for FNs generalforsamling.

FNs særorganisasjon for arbeidslivet, ILO, har i de senere år bemerket seg som en transparent internasjonal forhandlingsinstitusjon med aktører både fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, samt representanter fra menneskerettighetsorganisasjoner.[1591] En videreutvikling av denne institusjonen vil kunne bære mange frukter, både med tanke på å forhandle frem standarder for verdig behandling av arbeidere, og å arbeide for tariffoverenskomster som kan sikre harmonisering og likebehandling i samsvar med det de i dag gjør på nasjonalt nivå. Etableringen av en internasjonal domstol etter mønster fra den internasjonale strafferettsdomstolen kunne stått for det juridiske overoppsynet over implementeringen. Som EU har vist, behøves ingen internasjonal politistyrke for å følge dette opp. Ansvaret for å følge opp sanksjonene bør kunne falle på de nasjonale myndighetene i deltakerlandene. Med etableringen av slike institusjoner ville vi vært noen små skritt nærmere en verden der migrasjonsbehovet ikke ville være like stort for mange mennesker. At ingen industrialiserte land foreløpig har ratifisert FNs konvensjon for beskyttelse av rettighetene til alle migrasjonsarbeidere og medlemmer av deres familier vitner imidlertid sterkt om utfordringene også ILO står overfor – en institusjon som i dag ikke er

---

für Geflüchtete?»). Vi må imidlertid huske at hele poenget med ordningen er å sørge for en bedre fordeling av flyktninger land imellom. Da kan det være at visse andre moralske hensyn må vike (Gibney, «Engineered Regionalism», 72). Vi må også huske at flyktningkonvensjonen ikke gir flyktninger rett til å søke tilflukt i et bestemt land (Kuosmanen, «Trading Refugee Quotas», 108f.). Norge har for øvrig allerede et kompensasjonssystem hvor ulike kommuner kan motta en bestemt sum for å ta imot et høyere antall flyktninger enn det de er forpliktet til. Systemet har vært bemerkelsesverdig stabilt i over 20 år (Askim og Steen, «Trading Refugees»). Men et kompensasjonssystem skiller seg fra et kvotehandelssystem ved at det ikke knytter bestemte flyktninger til bestemte kostnader man ikke vil ta på seg, men anerkjenner at beskyttelse betyr objektive kostnader for staten som tar dem imot. Gibney, «Engineered Regionalism», 74.

1590 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 293.

1591 ILO, *Multilateral Framework on Labour Migration* og *International Labour Migration*.

i nærheten av å ha tilstrekkelig institusjonell kapasitet til å regulere internasjonal arbeidsmigrasjon.[1592]

Men tjener internasjonal samordning vår nasjonale egeninteresse? Skal Norge utforme en etisk forsvarlig innvandringspolitikk er det ikke nok at vi som nasjon foretrekker den innvandringspolitikken som optimerer *vår* egeninteresse. Som argumentert ovenfor er våre internasjonale etiske forpliktelser betinget av vår tilhørighet til internasjonale institusjoner som realiserer bestemte verdier.[1593] Slike verdier kan være begrunnet i interesser vi anerkjenner som gjeldende for hver enkeltnasjon (sivil rettferdighet), men også i hva som er i verdenssamfunnets (kollektive) interesse, altså global rettferdighet. Denne distinksjonen er ekstremt viktig. Det er nemlig ikke slik at det som er i alle nasjoners *kollektive* interesse er identisk med det som er i enhver nasjons *egen*interesse.[1594]

Men vil ikke alle enkeltnasjoners interesser bli ivaretatt dersom enhver nasjon tar ansvar for sine egne interesser? Dette resonnementet høres intuitivt riktig ut, men inneholder en fatal feilslutning. Det globale kollektiv av nasjoner har nemlig en interesse av at enkeltnasjoner ikke bare tar ansvar for seg selv. Den innvandringspolitikken som eksempelvis er økonomisk mest gunstig for Norge som nasjon lar seg ikke kun realisere gjennom handlinger den norske stat utfører. For å få dette til er vi avhengige av å kunne samarbeide med andre om migrasjonsregulering. På den ene siden har vi som nasjon en interesse av at det etableres et internasjonalt regelverk for samarbeid rundt migrasjon, samtidig som det, på den andre siden, er i vår interesse som enkeltnasjon ikke å følge disse reglene. For den enkelte nasjon er det optimale ofte å forsøke å være mest mulig gratispassasjer (dersom ikke alle andre forsøker på det samme). Internasjonalt samarbeid forutsetter derfor at vi som enkeltnasjon setter til side nok egeninteresse til at vi kan delta i en praksis som alle, også vi, vil nyte godt av.[1595] Samarbeid er kun mulig dersom vi søker å optimere den kollektive interesse selv når den går på bekostning av vår egeninteresse. I et Europa, eller et verdenssamfunn, der hver nasjon kun handler i sin egeninteresse, finnes det ikke grunnlag

1592 Konvensjonen blir primært ansett som et middel for fattige land til å beskytte sine borgere som bor utenlands (Ruhs, *Price of Rights*, 20f.). Samtidig har flere mindre velstående land vært skeptiske til å ratifisere konvensjonen fordi de har vært redd for at dette ville hindre deres innbyggere i å få tilgang til vestlige arbeidsmarkeder (ibid., 140). Men også en rekke andre grunner har blitt fremført. Koser, «Global Governance», 309.

1593 Ruhs, *Price of Rights*, 16. Se seksjon 3.2.

1594 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 75. Jf. Oldenquist, «Loyalties», 180.

1595 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 88, 200f., og *Structural Rationality*, 27ff.. Jf. Gammeltoft-Hansen, «Paradigmeskifte?», 31.

for samarbeid rundt migrasjonsspørsmål. I en verden der alle nasjoner kun søker det som er optimalt for seg, vil alle til syvende og sist tape. Norge bør ikke fremstå som en nasjon av det Amartya Sen kaller «rasjonelle idioter», mennesker med evne til å optimere egennytte gjennom rasjonell tenkning, men uten evne til å samarbeide om å gjøre *verden* bedre.[1596] En moralsk stat er en stat som handler etisk riktig også der det har sin pris i form av tapte fordeler for staten selv. I en verden med kollektive handlingsproblemer er det av og til bedre å lide urett, enn å handle urett. Skal verden bli et bedre sted vil ikke en stat alltid ha rett til å kreve noe tilbake. Og i en verden uten institusjoner som kan tvinge stater til å bidra til kollektive goder medfører alltid «gaver» risiko for tragedie.[1597] Det gode er ikke simpelthen at visse kollektive goder sikres, men at det nasjonale «vi» som kollektivt subjekt har bidratt til å sikre dem, uavhengig av om vi selv får nyte godt av dem.[1598]

En ansvarsbevisst asylpolitikk handler først og fremst om å anerkjenne prinsippet om *non-refoulement* – at *de facto* flyktninger får juridisk anerkjennelse som flyktninger slik at de ikke returneres til opphavslandet.[1599] Men dette prinsippet hjelper oss ikke til å fordele ansvar på en rimelig måte. Distribusjonen av flykninger som søker asyl er per i dag sjelden fordelt på grunnlag av rimelige kriterier (reell integrasjonskapasitet).[1600] Den store majoriteten av flyktninger søker opphold i naboland. 95 prosent av afghanske flyktninger befant seg per 2015 eksempelvis i Pakistan eller Iran (2,5 millioner), og Tyrkia, Jordan, Irak og Libanon huset i 2016 4,8 millioner syriske flyktninger.[1601] I 2020 oppgav UNHCR at 73 prosent av alle flyktninger oppholdt seg i nabolandene.[1602] Dersom ansvar øker proporsjonalt med hvor mange som søker asyl i et gitt land blir det ofte slik at fattige naboland får et mye større ansvar for å ta vare på flyktninger enn rike land langt borte. Dette er ikke urimelig i den grad flyktningene vekker dette moralske ansvaret i landet de *faktisk* søker opphold i.[1603] Det har også den klare fordel at flyktningene enklere kan returnere til sitt hjemland så snart forholdene tillater det, noe de fleste i utgangspunktet ønsker.[1604]

1596 Sen, «Rational Fools». Jf. Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 150.
1597 Dette er en av grunnene til at Allen Buchanan argumenterte for at noen «duties of charity» bør kunne være gjenstand for tvang. Buchanan, «Justice and Charity», 562ff.
1598 Ibid., 565.
1599 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 272.
1600 Til dette og følgende, se Carens, *Ethics of Immigration*, 207ff.
1601 Oltmer, «Die Globale Flüchtlingsfrage», 17.
1602 UNHCR, *Global Trends Report 2020*, 2.
1603 Hvilket også i praksis er konsekvensen av å ha ratifisert *Flyktningkonvensjonen* (se særlig art. 31–33).
1604 Under dette ønsket kan det også ligge politiske og militære grunner til å søke midlertidig beskyttelse i nærområdene, slik det eksempelvis har vært for palestinere. Suhrke og Hans «Responsibility

Kulturelle og etniske bånd til nabolandene kan potensielt minske noen av de integreringsmessige utfordringene de vil møte i fjerntliggende land, slik det eksempelvis har vært for alawittiske syrere som har flyktet til Tyrkia. Det er ikke så overraskende at det blant syriske krigsflyktninger generelt er nesten like mange som primært ønsker å emigrere til et annet land i Midtøsten som dem som ønsker seg til Europa.[1605] I tillegg til dette kommer det ovenfor diskuterte argumentet om at man i nærområdene ofte får mer ut av hver krone enn man gjør i dyre land i nordvest.[1606]

Nabolandenes ansvar har imidlertid sine klare begrensninger. For det første er mange konflikter sjelden så lokale at mulighetene for beskyttelse er like gode i naboland som i land lenger unna. Kulturelle, etniske og politiske spenninger kan være regionale og bety at flyktningene ikke ivaretas i henhold til menneskerettighetsstandarder (f.eks. Vietnam, Balkan og Midtøsten).[1607] Det at mennesker søker opphold i land langt borte heller enn i nærheten betyr ikke at de ikke er «genuine» flyktninger, men at de ofte har god grunn til å være redde for å bli utsatt for menneskerettighetskrenkelser i nabolandet, inkludert det å bli sendt tilbake til krigen de flyktet fra.[1608]

For det andre er nabolandene ofte så økonomisk akterutseilte og politisk ustabile at det å ta seg av flyktninger betyr enda større lidelser for den opprinnelige befolkningen i landet.[1609] Dette vil ofte gi grobunn for sterk polarisering, noe som kan få fatale konsekvenser både for landene i nærområdene, men ikke minst for flyktningene selv, som nå vil møte stengte dører.

For det tredje er det ingen sammenheng mellom hvor mange flyktninger som har fått opphold i et land og evnen eller viljen til å følge opp flyktningenes rettigheter i det aktuelle landet. Forholdet mellom åpenhet og rettighetsinnfrielse er stort sett omvendt proporsjonalt: jo høyere innvandring, jo færre rettigheter (f.eks. golfstatene); jo flere rettigheter, jo lavere innvandringstall.[1610] Kombinasjonen av et ekspansivt flyktningbegrep og kravet om brede rettigheter utgjør en stor praktisk utfordring for en del land.

Sharing», 12.

1605 Nekvasil og Younis, «Nearly Half of Syrians Would Leave Syria if they Could».

1606 En mer omfattende diskusjon av dette argumentet finnes i seksjon 6.1.

1607 Jf. Shacknove og Byrne, «The Safe Country Notion», 194, 197f. Blant flyktninger som har tilhørt samfunnseliten er det også mange som har sterke(re) kulturelle, økonomiske og sosiale bånd til mer velstående land (f.eks. land der de har fått sin utdannelse).

1608 Field, «Bridging the Gap», 542.

1609 Schuck, «Refugee Burden-Sharing», 252.

1610 Jf. Ruhs, *Price of Rights*, 39, 47ff., 80ff. Videre Brochmann, «Innvandring og velferdspolitikk», 88. I Ruhs' analyse er hovedanliggendet primært arbeidsinnvandring, men de prinsipielle poengene gjelder nok også i utbredt grad for flyktninginnvandring.

For det fjerde er ansvaret for det internasjonale statssystemet delt mellom statene som utgjør det. Alle stater må derfor også fordele ansvaret for følgene denne ordningen har for mennesker, deriblant problemene som skaper flyktningstrømmer.[1611] Mens naboland kan forventes å bidra med et trygt territorium å oppholde seg på i den første tiden etter flukten, er det ikke urimelig at den økonomiske byrden bør fordeles proporsjonalt på det internasjonale samfunnet fra dag én.[1612] Slik det internasjonale flyktningregimet fungerer i dag, er ikke det internasjonale samfunnet i nærheten av å innfri dette etiske kravet.[1613] Her gjør kollektive handlingsproblemer seg gjeldende med stor kraft. Med dette sagt, er Norge på langt nær det verste eksempelet på manglende internasjonal solidaritet overfor flyktninger. Snarere tvert imot.

I de tilfeller der retur til hjemlandet i løpet av få år viser seg vanskelig, bør det legges til rette for at distribusjon av flyktninger mellom stater i det internasjonale samfunn foregår på rimelig vis.[1614] I seksjon 4.2 formulerte jeg et overordnet regulativt prinsipp for ansvarfordeling, som i denne sammenhengen vil kunne reformuleres slik: Hver enkelt nasjon bør sørge for beskyttelse av så mange som ville hatt krav på det i en situasjon hvor fordelingen av ansvar var rettferdig. I en situasjon der ikke alle tar sitt ansvar, har andre land et *moralsk ansvar* for å beskytte så mange som mulig inntil ytterligere migrasjon vil gjøre det umulig å realisere sivil rettferdighet eller utløser politiske reaksjoner som vil føre til at man blir mer restriktiv enn man ville vært dersom man la seg på en noe mer restriktiv linje enn det som strengt tatt er moralsk forsvarlig. Hvis andre land gjør det umulig for oss å oppfylle våre *pro tanto* moralske forpliktelser overfor migranter, vil vi ikke være ansvarlige for de tragedier som da følger. Vi vil imidlertid fortsatt ha ansvar for å forsøke å få andre land til å oppfylle sine forpliktelser, slik at tragediene blir færre. Dette betyr ikke at de helt kan unngås, selv i en

1611 Hvor politisk infisert fordeling av slikt ansvar er ser vi eksempelvis dersom vi sammenlikner EU landenes reaksjoner på ikke-europeiske konflikter (som Syria) med hvordan disse landene reagerte på flyktningstrømmen under krigen på Balkan, og nå senest i Ukraina (jf. Shacknove og Byrne, «The Safe Country Notion», 213). Hvor «mange» som skal til for at det blir «ekstraordinære» antall avhenger i stor grad av hvor forskjellige flyktningene synes å være fra oss (Puntervold Bø, *Immigration Control*, 357). Syriske flyktninger ble mye raskere «for mange» enn ukrainske flyktninger selv om de objektivt sett er omtrent like mange.

1612 Jf. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 121. I dag bruker vestlige land 50 ganger så mye på å administrere flyktningstrømmen «hjemme» som de gjør på å hjelpe flyktninger i de fattige landene de først flykter til. Hathaway, «Refugee Law», 93.

1613 Jf. Shacknove, «Duties to Refugees», 135.

1614 Se f.eks. forslaget formulert av Peter Schuck i «Refugee Burden-Sharing», 258, 271ff.

verden der alle fullkomment oppfylte sine forpliktelser til migranter. Som Agnes Heller skriver:

> Neither the best people, nor the best possible society, secure human happiness. (Not even the liberalizing of attitudes can prevent conflicts of duties from occurring.) The most that can be said of this best society is that its tragic events are deeply mourned, and that the tragedies themselves are built into the good life of all.[1615]

Skal vi være i stand til å identifisere dem som tragedier som fyller oss med sorg må vi se utover den verden vi har i dag. Her er Christian Joppke:

> Today's prosperous, perhaps post-national states have run out of overarching ideas to justify their exclusiveness; they perpetuate sheer facticity. The ideas, most notably of a world of universal justice, are with the human rights internationalists. States without ideas, ideas without organizational viability – this may be the saddest story of all.[1616]

Mer grunnleggende enn spørsmålet om hvordan det internasjonale samfunn best kan fordele migranter seg imellom, er spørsmålet om hvordan man kan utvikle en global økonomisk verdensorden som skaper mindre behov for å flytte på seg. Jonathan Seglow har rett i at det å sørge for en mer rettferdig fordeling av ressurser vil være en langt mer effektiv måte å løse verdens fattigdomsproblemer enn massemigrasjon.[1617] Mange av verdens fattigste vil aldri tilegne seg ressursene de trenger for å migrere til land med velfungerende samfunnsinstitusjoner. Selv om det er lett å si seg enig i Seglows poeng, er problemet at den institusjonelle strukturen som behøves for å *varig* sikre dere liv og helse, ikke er til stede for millioner av mennesker i verden i dag. Enten finnes ikke disse strukturene, eller så opererer de langs diskriminerende linjer. En mer rettferdig økonomisk verdensorden krever eksempelvis at WTO-avtalen må revideres i retning av et handelssystem der fattige land ikke lenger holdes ute av markedet av store handelsblokker/ekskluderende multinasjonale frihandelsavtaler.[1618] Nedmontering av tollbarrierer, avskaffelse av eksportsubsidier, likebehandling av varer fra innland og utland, vern av nyoppstartet innlandsindustri, patentbeskyttelse for medisiner og såkorn, sletting av utviklingslandenes gjeld og, ikke minst, at de finansielle institusjonene bak regelverket må utforme demokratiske

1615 Heller, *Beyond Justice*, 84.
1616 Joppke, «Asylum», 142.
1617 Seglow, «Ethics of Immigration», 328f. Jf. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 95ff.
1618 Til dette, se Herrmann, «Perspektivenlosigkeit», 197.

reformer innenfor internasjonale institusjoner. Oppfordringen er ikke bare rettet til det internasjonale samfunn, men også til Norge som enkeltstat. Den norske stat bør etterstrebe etisk koherens mellom de ulike feltene i politikken, eksempelvis ved ikke å handle med råstoffprodusenter som finansierer krigføring eller aktører som sikrer seg oljerike landområder på urettferdig vis, eller følge opp, og skjerpe, eksisterende eksportreguleringer av våpen til flyktningproduserende land (ingen av disse landene har sin egen våpenproduksjon).

Økonomiske aktører genererer migrasjon både bevisst og intendert, men også ubevisst og ikke-intendert.[1619] EUs seneste handelsavtale (gyldig fra 2000–2020) med en rekke afrikanske land forsterket eksempelvis årsakene til at folk emigrerer fra regionen, og forslagene til revisjon har blitt kritisert for ikke å ta tilstrekkelig hensyn til problemene den har skapt. Ved å åpne de vestafrikanske markedene for europeiske produkter, mistet de lokale industriene sine lokale og regionale konkurransefordeler vis-a-vis europeiske konkurrenter. De ble dermed fratatt mye av grunnlaget til å utvikle sine egne industrier og skape jobber som fikk folk ut av fattigdom.[1620] Vi løser ikke slike utfordringer gjennom økonomiske overføringer til vanskeligstilte land. Dette hemmer ikke bare utviklingen av den selvstendige handlingskompetanse som utgjør selve ryggmargen i ansvarlige politiske institusjoner, men fører også til at politikerne i landene bli mer opptatt av å tilfredsstille de rike giverlandene enn å hjelpe sin egen befolkning.[1621] Mangelen på demokratisk kontroll forsterker denne siste tendensen i mange utviklingsland. Men ikke bare hemmer det de politiske institusjonene, det hindrer også ofte det lokale næringslivet fra å komme inn på de nasjonale markedene. Heller enn subsidier eller tvangsinnføring av demokrati, forekommer deg meg som mer hensiktsmessig å knytte direkte handelskontakter med lokale næringsdrivende, som i sin tur kan utfordre det bestående oligarkiet.[1622] Her kan diasporamiljøene i Norge også bidra på verdifullt vis, både gjennom investeringer og ved å etablere småbedrifter i opphavslandet.[1623] Men hvordan unngår man at disse etteraper sine

1619 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 93.
1620 Se Langan, «Trade Deals with Africa».
1621 Til dette og følgende, se Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 178ff.
1622 Dette forutsetter imidlertid politisk press på nasjonale regjeringer om å beskytte nyoppstartet lokal industri. Argumentasjonen som taler for den strategiske gevinsten av dette ble først utviklet av Friedrich List i *The National System of Political Economy*, 1966, og utviklet mer nylig i f.eks. Chang, *Kicking Away the Ladder*, 125ff.
1623 Jf. de Haas, «Engaging Diasporas», iii, 97.

forgjengere så snart de kommer til makten?[1624] Uten at man tar høyde for *både* de materielle og ideologiske årsakene til mangelen på demokratisk kultur i en befolkning, vil ikke en slik utfordring kunne møtes.

Strategisk arbeid med å forbedre forholdene for befolkningen i land med høy flyktningproduksjon har på papiret stått sentralt for EU siden 2005.[1625] Dette er uten tvil både det mest effektive og langsiktige virkemiddelet mot produksjon av mennesker med prekære behov for å kunne emigrere til et annet land, men også det desidert mest komplekse. Mens fokuset i den politiske retorikken ligger på økt kontroll og avskrekking, er det beste botemiddelet å bidra til å minske konfliktnivået innad i fattige landene, og slik skape forhold for politisk stabilitet og økonomisk utvikling.[1626] Den irregulære migrasjonen vil ikke avta nevneverdig før dette skjer. Det er ikke primært økonomiske motiver som driver mennesker til å søke asyl i et annet land, men ønsket om å få leve et verdig liv, fritt for konflikter og krenkelser.[1627] Er dette ikke mulig, vil mange mennesker fortsette å emigrere – uansett hvor mye vi ønsker å stenge folk ute. Behovet vil ikke avta før det er mulig å leve et verdig liv i hjemlandet. Desperasjonen til disse menneskene er altoverskyggende. Økt kontroll har i beste fall moderat effekt på irregulær migrasjon.

I den grad Norge deltar i internasjonalt samarbeid vedrørende regulering av migrasjon, har ikke dette betydd en betydelig begrensning av nasjonal suverenitet. Tvert imot har vi, som også de fleste andre rike land, kun vært interessert i å begrense vår «westfalske» (unilaterale) suverenitet til fordel for en form for suverenitet som binder seg til andre aktører med det formål å få bedre kontroll over ikke-vestlig innvandring.[1628]

Jo svakere eksterne institusjonelle sanksjoner på norsk innvandringspolitikk, jo viktigere blir den moralske motivasjonen. Jo mer politikken er moralsk motivert, jo mindre er sanksjoner nødvendig. Å stemme ved valg er nesten utelukkende moralsk motivert. Man blir ikke sanksjonert for ikke å stemme. Og selv om man vet at ens egen stemme omtrent teller lik null, stemmer man likevel. Økonomisk sett er dette irrasjonelt, men strukturelt

1624 Det er ikke gitt at et finansielt sterkt og stort nok diasporamiljø som har adoptert politiske normer fra landet de bor i her kunne spille en positiv rolle. Jf. eksempelet med dominikanere i USA gjengitt hos Haller, «The Expat-Sensitive State?», 216f.
1625 O'Nions, *Asylum*, 165.
1626 Jf. Castles, «Why Migration Policies Fail», 221, og Loescher og Milner, «The Missing Link», 606ff.
1627 O'Nions, *Asylum*, 205.
1628 Hampshire, *Politics*, 106.

sett er det rasjonelt.[1629] Som individ maksimerer det ikke min velferd, men strukturen som muliggjør samarbeid opprettholdes. Mitt håp er at man også i migrasjonspolitikk kan handle på måter som strukturelt sett er de mest rasjonelle, selv uten sanksjoner.

Skjer ikke dette, og et internasjonalt sanksjonsregime skulle se lyset, bryter ikke nødvendigvis dette med en stats eksterne suverenitet, det vil si statens rett til territoriell integritet.[1630] Ved bruk av «horisontale» sanksjoner bevarer staten sin territorielle suverenitet, men gis sterke insentiver til å samarbeide. Selv om Norge, i kraft av Dublin-avtalen, har rett til å sende ankomne asylsøkere tilbake til det første europeiske ankomstlandet (for 90 % av asylsøkere fra Midtøsten og Afrika er det Hellas), har Norge også en mulighet til selv å prøve disse sakene.[1631] Med tanke på de systemiske problemene Hellas (sammen med enkelte andre land) har hatt med å sikre en rettferdig prøving av asylsaker er dette en mulighet Norge, av moralske grunner, burde gripe i de fleste tilfeller.[1632]

Vi er det fremtidige Norges tradisjon. Vi etterlater oss en arv, noe som ansvarliggjør oss. Hvordan vil fremtidens mennesker se tilbake på innvandringsmotstandere i vår tid: Som menneskene som ville redde/reddet nasjonen, eller som forsvarerne av slaveri og kvinneundertrykking i dag fremstår for oss? Migrasjonspolitikk er med på å definere både vår nasjonale identitet og vår nasjonale arv. Den vil si noe om hvem vi er, og hvem vi var. Ja, hvem var vi?

Vi lever alle i en verden der nye erfaringer stadig kommer til, og gamle endrer mening. Mark Lilla skriver i *The Stillborn God*: «[M]odern man lives with an ever-changing string of hypotheses about the cosmos and must resign himself to the fact that whatever picture he finds adequate today will probably be found inadequate tomorrow.»[1633] Denne boken er min innvandringspolitiske etikk av i dag. Det er opp til leseren å identifisere dens blindsoner, og slik la den bli en del av den fortid som brakte oss dit vi er i morgen.

1629 Nida-Rümelin, *Structural Rationality*, 17.

1630 Stilz, *Territorial Sovereignty*, 255.

1631 Art. 17(1) i Dublin III-forordningen. Jf. Vevstad og Schultz, «Dublin-samarbeidet», 418f., og vurderingen foretatt i Advokatforeningen, *Høring*, 12. feb. 2016, 24ff. Foreløpig er unntaksbestemmelsen snevert formulert i norsk lovverk, og gjelder kun mennesker med en særlig tilknytning til riket. *Utlendingsloven* § 32, annet ledd og *Utlendingsforskriften* § 7-4. Jf. Vigdis Vevstad, *Hva er en flyktning?*, 138.

1632 Jf. O'Nions, *Asylum*, 104f. Disse problemene forsterkes av det forhold at innvilgelsesratene er vidt forskjellige fra land til land innenfor EU/EØS. Ulikhetene i slike vurderinger har også prosedurale betingelser. Sicakkan, *Citizenship Requirements*.

1633 Lilla, *The Stillborn God*, 65.

Forfatterbiografi

Asle Eikrem er professor i systematisk teologi ved MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og samfunn. Han har bred erfaring innenfor filosofisk og teologisk forskning, og har publisert flere forskningsmonografier internasjonalt innenfor disse fagfeltene

Referanser

Abizadeh, Arash. «Cooperation, Pervasive Impact, and Coercion: On the Scope (not Site) of Distributive Justice». *Philosophy & Public Affairs* 35, nr. 4 (2007): 318–58.

———. «Democratic Theory and Border Coercion». *Political Theory* 36, nr. 1 (2008): 37–65.

———. «The Rights of Migrants and the Protection of Fundamental Human Interests: On Carens's *The Ethics of Immigration*». *Political Theory* 43, nr. 3 (2015): 380–86.

———. «The Special-Obligation Challenge to More Open Borders». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 105–24. Oxford: Oxford University Press, 2016.

Abizadeh, Arash, Manish Pandey og Sohrab Abizadeh. «Wage Competition and the Special-Obligations Challenge to More Open Borders». *Politics, Philosophy and Economics* 13, nr. 3 (2015): 255–69.

Abizadeh, Arash, og Pablo Gilabert. «Is there a Genuine Tension between Cosmopolitan Egalitarianism and Special Responsibilities». *Philosophical Studies* 138, nr. 3 (2008): 349–65.

Acosta Arcarazo, Diego. *The Long-Term Residence Status as a Subsidiary Form of EU Citizenship An Analysis of Directive 2003/109.* Leiden: Brill/Nijhoff, 2011.

Advokatforeningen. *Høring om endringer i utlendingsloven (24-årsgrense for familieetablering)*. 8. okt. 2014.

———. *Høring – Endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)*, 12. feb. 2016.

Agadjanian, Victor, og Arusyak Sevoyan. «Embedding or Uprooting? The Effects of International Labour Migration on Rural Households in Armenia». *International Migration* 52, nr. 5 (2014): 29–46.

Aghion, Philippe, og Jeffrey G. Williamson. *Growth, Inequality, and Globalization: Theory, History, and Policy.* Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

Aleinikoff, T. Alexander. «Aliens, Due Process and Community Ties». *The University of Pittsburgh Law Review* 44, nr. 2 (1983): 237–60.

Aleinikoff, Thomas Alexander og Douglas B. Klusmeyer. *Citizenship Policies for an Age of Migration.* Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 2002.

Amjad-Ali, Charles. «Challenges of Diversity and Migration in Islamic Political Theory and Theology». I *Theology of Migration in the Abrahamic Religions*, red. av Elaine Padilla og Peter C. Phan, 187–208. New York: Palgrave Macmillan, 2014.

Amnesty International. *Høringssvar fra Amnesty International i Norge. Endringer i utlendingslovgivningen (innstramminger II).* 9. feb. 2016.

Amstutz, Mark R. «Two Theories of Immigration». *First Things* 258, des. (2015): 37–42.

———. *Just immigration: American Policy in Christian Perspective.* Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 2017.

Andenæs, Kristian, Cecilia Bailliet, Terje Einarsen, André Møkkelgjerd og Vigdis Vevstad, «Feil om folkeretten». *Aftenposten*. 22.03.2016.

An-Na'im, Abdullahi Ahmed. *Toward and Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights and International Law.* Syracuse: Syracuse University Press, 1990.

Andersson, Mette. «Migrasjon som utfordring: En kritikk av metodologisk nasjonalisme». I *Grenser for kultur: Perspektiver fra norsk minoritetsforskning*, red. av Øivind Fuglerud og Thomas Hylland Eriksen. Oslo: Pax Forlag, 2007.
Angeli, Oliviero. *Migration und Demokratie: Ein Spannungsverhältnis*. Dietzingen: Reclam, 2018.
Angenendt, Steffen, Marcus Engler og Jan Schneider. «Europäische Flüchtlingspolitik: Wege zu einer fairen Lastenteilung». *SWP-Aktuell* 65, nov. (2013): 1–8.
Anghel, Remus Gabriel, Matloob Piracha og Teresa Randazzo. «Migrants' Remittances: Channelling Globalization». I *Handbook of the International Political Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 234–58. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.
Anselm, Reiner. «Who are the People? Toward a Theological Ethics of Citizenship and Community». Overs. av Ulrich Schmiedel. I *Religion in the European Refugee Crisis*, red. av Ulrich Schmiedel og Graeme Smith, 227–42. Cham: Palgrave Macillan, 2018.
Antman, Francisca M. «The Impact of Migration of on Family Left Behind». I *International Handbook on the Economics of Migration*, red. av Amelie F. Constant og Klaus F. Zimmermann, 293–308. Cheltenham: Edward Elgar, 2012.
Aquinas, Thomas. *On Charity (de caritate)*. Overs. av Lottie H. Kendzierski. Milwaukee: Marquette University Press, 1960.
———. *Summa Theologica*. Bind 3 II-II. Overs. av Fathers of the English Dominican Province. Westminster, ML: Christian Classics, 1948.
Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Rundskriv A-3. *Ikrafttredelse av endringer i statsborgerforskriften – endringer i språkkravet*. 26. aug. 2022.
Arendt, Hanna. *Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, 1994.
Aristotle. «Politics». Overs. av Gail Fine og T.H. Irwin. I *Readings in Ancient Philosophy: From Thales to Aristotle*, red. av S. Marc Cohen, Patricia Curd og C.D.C. Reeve, 824–54. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 2000.
Arneson, Richard J. «Do Patriotic Ties Limit Global Justice Duties?». *The Journal of Ethics* 9, nr. 1–2 (2005): 127–50.
———. «Extreme Cosmopolitanism Defended». *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 19, nr. 5 (2016): 555–73.
———. «What, if Anything, Renders all Human Morally Equal?». I *Peter Singer and his Critics*, red. av Dale Jamieson, 103–28. Oxford: Blackwell, 1999.
———. «Why not Capitalism?». I *Distributive Justice and Access to Advantage: G.A. Cohens Egalitarianism*, red. av Alexander Kaufman, 207–34. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
Askim, Jostein og Anton Steen. «Trading Refugees: The Governance of Refugee Settlement in a Decentralized Welfare State». *Scandinavian Political Studies* 43, nr. 1 (2020): 24–45.
Augustin. *De Civitate Dei – Gudstaten eller Guds by*. Overs. av Reidar Aasgaard. Oslo: Pax, 2010.
———. *De Doctrina Christiana: ein kristen retorikk*. Overs. av Hermund Slaattelid. Oslo: Samlaget, 1998.
Babo, Markus. «Grenzenlose Souveränität: Thesen zur Diskrepanz zwischen Völkerrecht und Staatenpraxis». I *Ethik und Migration: Gesellschaftliche Herausforderungen und sozialetische Reflexion*, red. av Michelle Becka og Albert-Peter Rethmann, 139–46. Paderborn: Ferdinand Schöningh, 2010.
Bach, Stephen. «International Mobility of Health Professionals: Brain Drain or Brain Exchange?». I *The International Mobility of Talent: Types, Causes, and Development Impact*, red. av Andrés Solimano, 202–35. Oxford: Oxford University Press, 2008.
Bader, Veit. «Citizenship and Exclusion». *Political Theory* 23, nr. 2 (1995): 211–46.
———. «The Arts of Forecasting and Policy Making». I *Citizenship and Exclusion*, red. av Veit Bader, 155–74. London: MacMillan, 1997.
———. «Conclusion». I *Citizenship and Exclusion*, red. av Veit Bader, 175–89. London: MacMillan, 1997.

———. «The Cultural Conditions of Transnational Citizenship: On the Interpenetration of Political and Ethnic Cultures». *Political Theory* 25, nr. 6 (1997): 771–813.
———. «Fairly Open Borders». I *Citizenship and Exclusion*, red. av Veit Bader, 28–60. London: MacMillan, 1997.
———. «For Love of Country». *Political Theory* 27, nr. 3 (1999): 379–97.
———. «Ethics of Immigration». *Constellations* 12, nr. 3 (2005): 331–61.
Bahr, Petra og Hans Michael Heinig. «Einführung». I *Menschenwürde in der säkularen Verfassungsordnung*, red. av Petra Bahr og Hans Michael Heinig, 1–4. Tübingen: Mohr-Siebeck, 2006.
Bailliet, Cecilia M. «The Alienation of Adjudication and the Weakening of Procedural Law within the Context of Asylum in Europe». *The Columbia Journal of European Law* 24, nr. 3 (2018): 677–700.
———. «Study of the Grey Zone between Asylum and Humanitarian Protection in Norwegian Law & Practice». Universitetet i Oslo, 2003. Tilgjengelig her: https://www.jus.uio.no/ior/personer/vit/ceciliab/dokumenter/KRD-rapport.pdf
Bain, William. *Political Theology of International Order.* Oxford: Oxford University Press, 2020.
Baker, Dean. «Marginally True: The Connection of Pay to Productivity». I *The US Labor Market: Questions and Challenges for Public Policy*, red. av Michael R. Strain, 30–41. Washington D.C.: American Enterprise Institute Press, 2016.
Banting, Keith. «Ethnic Diversity and the Welfare State: A North American Perspective». I *Going Places: Neighbourhood, Ethnicity and Social Mobility*, red. av Simone Delorenzi, 90–113. London: Institute for Public Policy Research, 2006.
Barajas, Adolfo mfl. «Do Workers' Remittances Promote Economic Growth?». International Monetary Fund, 2009.
Barnau, Anna. «Aliens, Exodus, Borders: Biblical and Theological Perspectives on Migration». I *Flucht, Migration und Integration: Eine Anfrage an die christliche Theologie und Diakonie*, red. av Matthias Heesch, Russell Kleckley og Hans Schwarz, 17–32. Regensburg: Peter Lang, 2018.
Barry, Brian. *Liberty and Justice: Essays in Political Theory.* Bind 2. Oxford: Clarendon Press, 1991.
Barry, Christian. *Responding to Global Poverty: Harm, Responsibility, and Agency.* New York: Cambridge University Press, 2016.
Barry, Christian, og Thomas Pogge. *Global Institutions and Responsibilities: Achieving Global Justice.* Malden: Blackwell, 2005.
Barstad, Anders. *Livskvalitet blant innvandrere*: *en analyse basert på levekårsundersøkelsen blant personer med innvandrerbakgrunn 2016*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2018. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/362063?_ts=165ccb60e80
Bartels, Lorand, og Federica Paddeu. «Introduction». I *Exceptions in International Law*, red. av Lorand Bartels og Federica Paddeu, 1–7. Oxford: Oxford University Press, 2020.
Barth, Erling, og Karl Ove Moene. «The Equality Multiplier: How Wage Compression and Welfare Empowerment Interact». *Journal of the European Economic Association* 14, nr. 5 (2016): 1011–37.
Barth, Ulrik. *Religion in der Moderne.* Tübingen: Mohr Siebeck, 2003.
Batista, Catia, Aitor Lacuesta og Pedro C. Vicente. «Brain Drain or Brain Gain? Micro Evidence from an African Success Story». *IZA Discussion Paper*, 2007.
Bauböck, Rainer. «Political Boundaries in a Multilevel Democracy». I *Identities, Affiliations and Allegiances*, red. av Seyla Benhabib og Ian Shapiro, 85–109. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
———. «Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism». *The International Migration Review* 37, nr. 3 (2003): 700–23.
Bauböck, Rainer. *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration.* Aldershot: Edward Elgar, 1994.

———. «Free Movement and the Asymmetry between Exit and Entry». *Ethics and Economics* 4, nr. 1 (2006): 1–7.
———. Bauböck, «Diaspora und transnationale Demokratie». I *Lebensmodell Diaspora*, red. av. Isolde Charim og Gertraud Auer Borea. Bielefeld: Transcript Verlag, 2012.
———. «Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union». *Journal of Common Market Studies* 56, nr. 1 (2018): 141–56.
Bauman, Zygmunt. *Modernity and the Holocaust.* Ithaca: Cornell University Press, 1989.
———. *Postmodernity and its Discontents.* Cambridge: Polity Press, 1997.
Bay, Ann-Helén, Henning Finseraas og Axel West Pedersen. «Welfare Dualism in Two Scandinavian Welfare States: Public Opinion and Party Politics». *West European Politics* 36, nr. 1 (2013): 199–220.
Bay, Ann-Helén og Axel West Pedersen. «The Limits of Social Solidarity: Basic Income, Immigration and the Legitimacy of the Universal Welfare State». *Acta Sociologica* 49, nr. 4 (2006): 419–36.
Bayertz, Kurt. «Begriff und Problem der Solidarität». I *Solidarität: Begriff und Problem*, red. av Kurt Bayertz, 11–53. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
Bbc.com, «Migrants Crisis: 'Slovakia will only accept Christians'», 19. aug. 2015. Tilgjengelig her: https://www.bbc.com/news/world-europe-33986738.
Becka, Michelle. «Zugehörigkeit, Rechte, Partizipationsmöglichkeiten: Dimensionen von Citizenship und ihre Herausforderung durch Migration». I *Ethik und Migration: Gesellschaftliche Herausforderungen und sozialetische Reflexion*, red. av Michelle Becka og Albert-Peter Rethmann, 79–105. Paderborn: Ferdinand Schöningh, 2010.
Bedford-Strohm, Heinrich. *Gemeinschaft aus kommunikativer Freiheit: Sozialer Zusammenhalt in der modernen Gesellschaft. Ein theologischer Beitrag.* Gütersloh: Kaiser, 1999.
Behrensen, Maren. «Identity and Immigration: The Inconsistency of Liberal Nationalism». I *Proceedings from the 49th Societas Ethica Annual Conference*, red. av Göran Collste, 48–54. Sibiu: Lucian Blaga University Sibiu, 2012.
Beine, Michel A. R., Frédéric Docquier og Maurice W. Schiff. «Brain Drain and its Determinants: A Major Issue for Small States». *IZA Discussion Paper* (2008).
Beine, Michel, Frédéric Docquier og Maurice Schiff. «International Migration, Transfer of Norms and Home Country Fertility». *Canadian Journal of Economics, 2013,* 46, nr. 4 (2013): 1406–30.
Beitz, Charles R. «Justice and International Relations». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 21–48. St. Paul: Paragon House, 2017.
Belot, Michèle, og Timothy J. Hatton. «Immigrant Selection in the OECD». *The Scandinavian Journal of Economics* 114, nr. 4 (2012): 1105–28.
Bendel, Petra. *Flüchtlingpolitik der europäischen Union: Menschenrechte wahren!* WISO Diskurs. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015.
———. *EU-Flüchtlingpolitik in der Krise: Blockaden, Entscheidungen, Lösungen.* Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017.
———. «Fresh Start or False Start? The New Pact on Migration and Asylum». I *The EU Pact on Migration and Asylum in Light of the United Nations Global Compact on Refugees: International Experiences on Containment and Mobility and their Impact on Trust and Rights*, red. av Sergio Carrera og Andrew Geddes. San Domenico di Fiesole: European University Institute. 2021.
Benhabib, Seyla. *The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens.* Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
Benner, Mats og Torben Bundgaard Vad. «Sweden and Denmark Defending the Welfare State». I *Welfare and Work in the Open Economy: Diverse Responses to Common Challenges*, red. av Fritz W. Scharpf og Vivien A. Schmidt, 399–466. Oxford: Oxford University Press, 2003.
Bentham, Jeremy. «Anarchical Fallacies: Being an Examination of The Declaration of Human Rights Issued during the French Revolution». I *The Works of Jeremy Bentham: Published*

under the Superintendence of his Executor, John Bowring, 489–534. Edinburgh: William Tait, 1843.

Benz, Arthur. «Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfalle». *Politische Vierteljahresschrift* 39, nr. 3 (1998): 558–89.

Berg, Hallgrim. *Demokrati eller islamisme: Europa under islam?* Kjeller: Genesis, 2013.

Bergen kommune. *Høringsuttalelse – Endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)*. 19. jan. 2016.

Bergh, Andreas, og Christian Bjørnskov. «Historical Trust Levels Predict the Current Size of the Welfare State». *Kyklos* 64, nr. 1 (2011): 1–19.

Betts, Alexander, og James Milner. *The Externalisation of EU Asylum Policy: The Position of African States*. København: Danish Institute for International Studies, 2007.

———. «The Refugee Regime Complex». *Refugee Survey Quarterly* 29, nr. 1 (2010): 12–37.

Betts, Alexander, og Paul Collier. *Refuge: Rethinking Refugee Policy in a Changing World.* New York: Oxford University Press, 2017.

Beugelsdijk, Sjoerd, og Robert Karel Jozef Maseland. *Culture in Economics: History, Methodological Reflections, and Contemporary Applications.* Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

Bhagwati, Jagdish N., og John D. Wilson. *Income Taxation and International Mobility.* Cambridge, Mass.: MIT Press, 1989.

Birnie, Rutger. «The Ethics of Resisting». Fremlegg på forskningsverkstedet *Studying Migration Policies at the Interface between Empirical Research and Normative Analysis*, Münster, 2019. Tilgjengelig her: https://repositorium.uni-muenster.de/document/miami/eb1a57d8-4517-4aec-b9e8-b8586372c13f/artikel_birnie_2019_the-ethics-of-resisting-deportation.pdf

Bjørklund, Tor, og Johannes Bergh. *Minoritetsbefolkningens møte med det politiske Norge.* Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2013.

Bjørnsund Hosar, Kristine. «Arbeids- og studieinnvandring: Regelverk for oppholdstillatelser for arbeid og studier». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 69–113. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

Blake, Michael. «Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 657–95. St. Paul: Paragon House, 2008.

———. «Ethics, Politics, and Emigration». *Law, Ethics, and Philosophy* 4 (2016): 146–60.

———. «Immigration, Jurisdiction, and Exclusion». *Philosophy & Public Affairs* 41, nr. 2 (2013): 103–30.

———. *Justice, Migration, and Mercy.* New York: Oxford University Press, 2020.

———. «Migration, Legitimacy, and International Society: A Reply to Thomas Christiano». *Law, Ethics and Philosophy* 4 (2016): 213–20.

Blake, Michael, og Gillian Brock. *Debating Brain Drain: May Governments Restrict Emigration?* Oxford: Oxford University Press, 2015.

Bloom, Tendayi, og Verena Risse. «Examining Hidden Coercion at State Borders: Why Carrier Sanctions cannot be Justified». *Ethics & Global Politics* 7, nr. 2 (2014): 65–82.

Bodvarsson, Örn B., og Hendrik van den Berg. *The Economics of Immigration: Theory and Policy.* 2. utg. New York: Springer, 2013.

Bok, Sissela. «From Part to Whole». I *For Love of Country*, red. av Joshua Cohen, 38–44. Boston: Beacon Press, 2002.

Bollard, Albert, David McKenzie, Melanie Morten og Hillel Rapoport. «Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show that More Educated Migrants Remit More». *Policy Research Working Paper:* (2009): 35.

Bore, Lene, Anne Britt Djuve og Kristian Rose Tronstad. *Etnisk mangfold og likestilling i arbeidslivet: en kunnskapsstatus*. Oslo: Fafo, 2013.

Borjas, George J. «The Wage Impact of the Marielitos: A Reappraisal». *ILR Review* 70, nr. 5 (2017): 1077–110.

Borjas, George J., og Joan Monras. «The Labour Market Consequences of Refugee Supply Shocks». *Economic Policy* 32, nr. 91 (2017): 361–413.

Bouman, Stephen Paul, og Ralston H. Deffenbaugh. *They are us: Lutherans and Immigration.* 2. utg. Minneapolis: Augsburg Fortress, 2009.

Bradley, Megan. «Unresolved and Unresolvable? Tensions in the Refugee Regime». *Ethics & International Affairs* 33, nr. 1 (2019): 45–56.

Bratsberg, Bernt, og Oddbjørn Raaum. «Immigration and Wages: Evidence from Construction». *The Economic Journal* 122, nr. 565 (2012): 1177–205.

Bratsberg, Bernt, Oddbjørn Raaum og Knut Røed. «Immigrant Labor Market Integration Across Admission Classes». I *Nordic Economic Policy Review*, red. av Anna Piil Damm og Olof Åslund, 17–54: Nordic Council of Ministers, 2017.

———. «When Minority Labor Migrants Meet the Welfare State». *Journal of Labor Economics* 28, nr. 3 (2010): 633–76.

Bratsberg, Bernt, Oddbjørn Raaum, Marianne Røed og Pål Schøne. «Immigration Wage Impacts by Origin». *Scandinavian Journal of Economics* 116, nr. 2 (2014): 356–93.

Braut Simonsen, Kjetil. «Nasjonalitetens antitese: antisemittiske bilder av jøden i bondeavisene Nationen og Namdalen 1920–25». I *Forestillinger om jøder: Aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, red. av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo: Unipub, 2011.

Bredal, Anja. «Border Control to Prevent Forced Marriages: Choosing between Protecting Women and Protecting the Nation». I *Forced Marriage: Introducing a Social Justice and Human Rights Perspective*, red. av Aisha K. Gill og Sundari Anitha, 90–111. London: Zed Books, 2011.

Brekke, Jan-Paul. *Kosovo – Norge, tur og retur: Midlertidig opphold for kosovoflyktninger*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2002.

Brekke, Jan-Paul, Audun Fladmoe og Dag Wollebæk. *Holdninger til innvandring, integrering og mangfold i Norge: Integreringsbarometeret 2020*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2020.

Brekke, Jan-Paul, Monica Five Aarset, Kristian Andenæs og Hilde Lidén. *Innnvandring og flukt til Norge: En kunnskapsgjennomgang 1990–2010*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2010.

Brekke, Jan-Paul, og Ferdinand Andreas Mohn. *Holdninger til innvandring og integrering i Norge: Integreringsbarometeret 2018*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2018.

Brekke, Jan-Paul, Simon Roland Birkvad og Marta Bivand Erdal. *Losing the Right to Stay: Revocation of Immigration Residence Permits and Citizenship in Norway – Experiences and Effects*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2019.

Brekke, Jan-Paul, og Anne Staver. «The Renationalisation of Migration Policies in Times of Crisis: The Case of Norway». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44, nr. 13 (2018): 2163–81.

Brennan, Samantha. «The Structure of Threshold for Options». I *Oxford Studies in Normative Ethics*, red. av Mark Timmons, 193–210. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Brett, Annabel. «Human Rights and the Thomist Tradition». I *Revisiting the Origin of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 82–102. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Brett, Annabel S. *Liberty, Right, and Nature: Individual Rights in Later Scholastic Thought.* Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

Brezger, Jan. «So viele wie nötig und möglich!: Die Pflicht zur Aufnahme von Flüchtlingen und die Spielraume politischer Machbarkeit». I *In welche und wie viele Flüchtlinge sollen wir aufnehmen? Philosophische Essays*, red. av Thomas Grundmann og Achim Stephan, 57–69. Stuttgart: Reclam, 2016.

Brochmann, Grete. «Innvandring og velferdspolitikk: Skandinavisk uro». I *Skandinavisk uro: Norske, danske og svenske tilstander*, red. av Sven Egil Omdal, 83–102. Oslo: Forlaget Press, 2018.

———. «Investigating Immigration and the Sustainability of the Norwegian Welfare State: The Role of Government Commissions». I *Bridging the Gaps: Linking Research to Public Debates*

and Policy Making on Migration and Integration, red. av Martin Ruhs, Kristof Tamas og Joakim Palme, 98–110. Oxford: Oxford University Press, 2019.

———. «Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet». I *Sand i maskineriet: makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, red. av Grete Brochmann, Jon Rogstad og Tordis Borchgrevink, 56–84. Oslo: Gyldendal, 2002.

Brochmann, Grete, og Anne Skevik Grødem. «Den norske modellens møte med innvandring: et regime i endring». I *Velferdsstaten i endring: Om norsk helse- og sosialpolitikk*, red. av Mary Ann Stamsø, 362–81 Oslo: Gyldendal, 2017.

———. «Migration and Welfare Sustainability: The Case of Norway». I *Europe's Immigration Challenge: Reconciling Work, Welfare and Mobility*, red. av Elena Jurado og Grete Brochmann, 59–76. London: I.B. Tauris, 2013.

Brochmann, Grete, og Knut Kjeldstadli. *Innvandringen til Norge: 900–2010.* Oslo: Pax, 2014.

Brochmann, Grete, og Arnfinn H. Midtbøen. «Philosophies of Integration? Elite Views on Citizenship Policies in Scandinavia». *Ethnicities* 21, nr. 1 (2021): 146–64.

Brock, Gillian. *Justice for People on the Move: Migration in Challenging Times.* Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

———. «Responsibilities in an Unjust World: A Reply to Carens, Kollar, Oberman, and Rapoport». *Law, Ethics and Philosophy* 4 (2016): 161–82.

Broome, John. *Weighing Goods: Equality, Uncertainty, and Time.* Cambridge: Basil Blackwell, 1991.

Brox, Ottar. *Arbeidskraftimport: Velferdsstatens redning – eller undergang?* Oslo: Pax, 2005.

———. *«Jeg er ikke rasist, men …»: hvordan får vi våre meningen om innvandring og innvandrere?* Oslo: Gyldendal, 1991.

Brubaker, Rogers. «International Migration: A Challenge for Humanity». *International Migration Review* 25 (1991): 946–57.

Brücker, Herbert, Gil Epstein, Barry McCormick, Gilles Saint-Paul, Alessandra Venturini og Klaus Zimmermann. «Managing Migration in the European Welfare State». I *Immigration Policy and the Welfare System: A Report for the Fondazione Rodolfo Debenedetti*, red. av Tito Boeri, Gordon Hanson og Barry McCormick, 1–167. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Brünneck, Alexander von. «Ernst Fraenkels Konzept der pluralistischen Demokratie». I *(Doppel-)Staat und Gruppeninteressen: Pluralismus – Parlamentarismus – Schmitt-Kritik bei Ernst Fraenkel*, red. av Robert Christian van Ooyen og Martin H. W. Möllers, 15–36. Baden-Baden: Nomos, 2009.

Bröcker, Hermann-Matthias. *Die externen Dimensionen des EU-Asyl- und Flüchtlingsrechts im Lichte der Menschenrechte und des Völkerrechts.* Hamburg: Verlag Dr. Kovac, 2010.

Buchanan, Allen. «Justice and Charity». *Ethics* 97, nr. 3 (1987): 558–75.

———. «Justice as Reciprocity versus Subject-Centered Justice». *Philosophy & Public Affairs* 19, nr. 3 (1990): 227–52.

———. «Rawls's Law of Peoples: Rules for a Vanished Westphalian World». *Ethics* 110, nr. 4 (2000): 697–721.

———. *The Heart of Human Rights.* Oxford: Oxford University Press, 2013.

Bueno de Mesquita, Judith, og Matt Gordon. *The International Migration of Health Workers: A Human Rights Analysis.* London: Medact, 2005.

Bufdir. *Høringssvar – Endringer i utlendingsloven (Innstramninger II)*. 9. feb. 2016.

Burke, Edmumd. *Betraktninger over revolusjonen i Frankrike.* Overs. av Erik Ringen. Oslo: Pax, 2007.

Bygnes, Susanne. «Welcome to Norway! Da «flyktningkrisa» kom til Norge». *Tidsskrift for velferdsforskning* 20, nr. 4 (2017): 286–301.

Byrne, Rosemary. «Future Perspectives: Accession and Asylum in an Expanded European Union». I *New Asylum Countries? Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, red. av Rosemary Byrne, Gregor Noll og Jens Vedsted-Hansen, 373–422. London: Kluwer Law International, 2002.

Byrne, Rosemary, Gregor Noll og Jens Vedsted-Hansen. «Understanding Refuge Law in an Enlarged European Union». *European Journal of International Law,* 15, nr. 355–379 (2004).

Byrne, Rosemary, og Andrew Schacknove. «The Safe Country Notion in European Asylum Law». *Harvard Human Rights Journal* 9 (1996): 185–226.

Camacho-Beltrán, Enrique. «Legitimate Exclusion of Would-Be Immigrants: A View from Global Ethics and the Ethics of International Relations». *Social Sciences* 8, nr. 8 (2019): 238–57.

Campbell, Tom D. «Humanity before Justice». *British Journal of Political Science* 4, nr. 1 (1974): 1–16.

Caney, Simon. «Humanity, Associations, and Global Justice: In Defence of Humanity-Centred Cosmopolitan Egaliatarianism». *The Monist* 94, nr. 4 (2011): 506–34.

Cappelen, Ådne, Terje Skjerpen og Marianne Tønnessen. «Politikkens betydning for innvandringen til Norge». *Søkelys på arbeidslivet* 29, nr. 4 (2012): 277–90.

Cappelen, Ådne, Hege Gjefsen, Marit Gjelsvik, Inger Holm og Nils Martin Stølen. *Forecasting Demand and Supply of Labour by Education*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, 2013. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/_attachment/144096?_ts=141cb387d78

Card, David. «Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration». *Journal of Labor Economics* 19, nr. 1 (2001): 22–64.

Carens, Joseph. «Rights and Duties in an Egalitarian Society». *Political Theory* 14, nr. 1 (1986): 31–49.

———. «Nationalism and the Exclusion of Immigrants: Lessons from Australian Immigration Policy». I *Open Borders, Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, red. av Mark Gibney, 41–60. London: Greenwood Press, 1988.

———. «Immigration and the Welfare State». I *Democracy and the Welfare State*, red. av Amy Gutmann, 207–30. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988.

———. «Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective». I *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and Money*, red. av Brian Barry og Robert Goodin, 25–47. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1992.

———. «An Interpretation and Defense of the Socialist Principle of Distribution». *Social Philosophy and Policy* 20, nr. 1 (2003): 145–77.

———. «A Contextual Approach to Political Theory». *Ethical Theory and Moral Practice* 7, nr. 2 (2004): 117–32.

———. *The Ethics of Immigration.* New York: Oxford University Press, 2013.

———. «The Egalitarian Ethos as a Social Mechanism». I *Distributive Justice and Access to Advantage: G.A. Cohens Egalitarianism*, red. av Alexander Kaufman, 50–78. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

———. «Alternative Approaches to Political Theory: A response to Miller, Bauböck, and Abizadeh». *Political Theory* 43, nr. 3 (2015): 401–11.

———. «Expanding the Brain Drain Debate». *Law, Ethics, and Philosophy* 4 (2016): 129–42.

———. «In Defense of Birthright Citizenship». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine and Lea Ypi, 205–24. Oxford: Oxford University Press, 2016.

———. «Aliens and Citizens: The Case for Open Borders». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 211–33. St. Paul: Paragon House, 2017.

———. «On the Relationship between Normative Claims and Empirical Realities in Immigration». Fremlegg på forskningsverkstedet *Studying Migration Policies at the Interface between Empirical Research and Normative Analysis*, Universität Bielefeld, 2018. Tilgjengelig her: https://repositorium.uni-muenster.de/document/miami/ccf9ba3f-711c-4aaf-9599-da9a815961ce/artikel_roos_2019_comment-on-carens.pdf

Carling, Jørgen. «The European Paradox of Unwanted Migration». I *A Threat Against Europe? Security, Migration and Integration*, red. av J. Peter Burgess og Serge Gutwirth, 33–46. Brussels: Brussels University Press, 2011.

Carling, Jørgen, Marta Bivand Erdal, Cindy Horst og Hilde Wallacher. «Legal, Rapid, and Reasonably Priced? A Survey of Remittance Services in Norway». Oslo: PRIO, 2007.
Carter, Alan. «Is Utilitarian Morality Necessarily too Demanding?». I *The Problem of Moral Demandingness: New Philosophical Essays*, red. av Timothy Chappell, 163–85. London: Palgrave-Macmillan, 2009.
Castberg, Frede. «Menneskerettighetenes erklæring i historiens lys». 2. september, 1941. Tilgengelig her: http://www.virksommeord.no/tale/3463/
Castles, Stephen. «Why Migration Policies Fail». *Ethic and Racial Studies* 27 (2004): 205–27.
Castles, Stephen, Sean Crawley og Heaven Loughna. *States of Conflict: Causes and Patterns of Forced Migration to the EU and Policy Responses.* London: Institute of Public Policy Research, 2003.
Castles, Stephen, Hein de Haas og Mark J. Miller. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World.* 5. utg. New York: Guilford Press, 2014.
Castles, Stephen, og Carl-Ulrik Schierup. «Migration, Minorities, and Welfare States». I *Migration, Citizenship, and Identity: Selected Essays*, red. av Stephen Castles, 395–426. Cheltenham: Edward Elgar, 2017.
Celikates, Robin. «Demokratische Inklusion: Wahlrecht oder Bürgerschaft?». I *Migration und Ethik*, red. av Andreas Cassee og Anna Goppel, 291–305. Münster: Mentis, 2012.
Center for Global Development, *The Committment to Development Index 2021*. Tilgjengelig her: https://www.cgdev.org/cdi#/
Chang, Han-Joon. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective.* London: Anthem Press, 2002.
Chang, Howard F. «The Economic Analysis of Immigration Law». I *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, red. av Caroline B. Brettell og James F. Hollifield, 205–03. New York: Routledge, 2000.
———. «Liberalized Immigration as Free trade: Economic Welfare and the Optimal Immigration Policy». *University of Pennsylvania Law Review,* 145 (1997): 1147–244.
Chang, Ruth. «Are Hard Choices Cases of Incomparability?». *Philosophical Issues* 22, nr. 1 (2012): 106–26.
———. *Making Comparisons Count.* Hoboken: Routledge, 2014.
Chappell, Timothy. «Impartial Benevolence and Partial Love». I *The Problem of Moral Demandingness: New Philosophical Essays*, red. av Timothy Chappell, 70–85. London: Palgrave Macmillan, 2009.
Chen, Lincoln C., og Jo Ivey Boufford. «Fatal Flows: Doctors on the Move». *New England Journal of Medicine* 353, nr. 17 (2005): 1850–52.
Chetail, Vincent. «Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel». *European Journal of International Law,* 27, nr. 4 (2016): 901–22.
Chikanda, Abel. «The Migration of Health Professionals from Zimbabwe». I *The International Migration of Health Workers*, red. av John Connell, 110–28. London: Routledge, 2008.
Chiswick, Barry R. «Are Immigrants Favorably Self-Selected: An Economic Analysis». I *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, red. av Caroline B. Brettell og James F. Hollifield, 61–76. New York: Routledge, 2000.
Chrysostom, St. John. *On Wealth and Poverty.* Overs. av Catharine P. Roth. Crestwood, N.Y.: St. Vladimir's Seminary Press, 1984.
Chwaszcza, Christine. *Moral Responsibility and Global Justice: A Human Rights Approach.* Baden-Baden: Nomos, 2007.
Cicero. *De Natura Deorum/Academica.* Overs. av H. Rackham. London: William Heinemann, 1930.
———. *De Officiis.* Overs. av Walter Miller. London: William Heinemann, 1913.
———. *De Re Publica/De Legibus.* Overs. av Clinton Walker Keyes. London: William Heinemann, 1928.

Claeys, Gregory. «Socialism and the Language of Rights: The Origins and Implications of Economic Rights». I *Revisiting the Origins of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 206–36. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Clemens, Michael. «Do Visas Kill? Health Effects of African Health Professional Emigration». *Working Paper* nr. 114 (2007). Tilgjengelig her: https://www.cgdev.org/sites/default/files/13123_file_Clemens_Do_visas_kill_3_.pdf

———. «Skill Flow: A Fundamental Reconsideration of Skilled-Worker Mobility and Development». *SSRN Electronic Journal* (2009): 1–47. Tilgjengelig her: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1477129

———. «The Biggest Idea in Development that No One Really Tried». I *Annual Proceedings of the Wealth and Well-Being of Nations: 2009–2010*, red. av Emily Chamlee-Wright, 25–50. Beloit, WI: Beloit College Press, 2011.

———. «Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk?». *Journal of Economic Perspectives* 25, nr. 3 (2011): 83–106.

———. «Let the People Go: The Problem with Strict Migration Limits». *Foreign Affairs* 93, nr. 1 (2014): 152–59.

———. «A Case Against Taxes and Quotas on High-Skill Emigration». *SSRN Electronic Journal* (2014): 1–43. Tilgjengelig her: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2458071

———. «Does Development Reduce Migration?». I *International Handbook on Migration and Economic Development*, red. av Robert E. B. Lucas, 152–85. Northampton, Mass: Edward Elgar Publishing, 2015.

Clemens, Michael, og Satish Chand. «Human Capital Investment under Exit Options: Evidence from a Natural Quasi-Experiment». Center for Global Development, 2019. Tilgjengelig her: https://www.cgdev.org/sites/default/files/human-capital-investment-under-exit-options-revision.pdf

Clemens, Michael, og David McKenzie. «Why don't Remittances Appear to Affect Growth?». *Economic Journal* 128, jul. (2018): 179–209.

———. «Think Again: Brain Drain», 22. okt. 2009. Tilgjengelig her: https://foreignpolicy.com/2009/10/22/think-again-brain-drain/

Clemens, Michael, og Timothy Ogden. «Migration as a Strategy for Household Finance: A Research Agenda on Remittances, Payments, and Development». Center for Global Development, 2014. Tilgjengelig her: https://www.cgdev.org/sites/default/files/migration-strategy-household-finance-research-agenda.pdf

Clemens, Michael, og Lant Pritchett. «The New Economic Case for Migration Restrictions: An Assessment». *Journal of Development Economics* 138 (2019): 153–64.

Clemet, Kristin og Sylo Taraku. «Vandring som trussel og velsignelse». Intervju med Sven Egil Omdal gjengitt i *Skandinavisk uro: norske, danske og svenske tilstander*, red. av Svein Egil Omdal. 44–58. Oslo: Forlaget Press, 2018.

Cohen-Goldnera, Sarit, og M. Daniele Paserman. «The Dynamic Impact of Immigration on Natives' Labor Market Outcomes: Evidence from Israel». *European Economic Review* 55, nr. 8 (2011): 1027–45.

Cohen, G. A. «The Structure of Proletarian Unfreedom». *Philosophy & Public Affairs* 12, nr. 1 (1983): 3–33.

———. «The Pareto Argument for Inequality». *Social Philosophy and Policy* 21, nr. 1 (1995): 160–85.

———. *Self-Ownership, Freedom, and Equality.* Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

———. *Rescuing Justice and Equality.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2008.

Cohen, Joshua, og Charles Sabel. «Extra Rempublicam Nulla Justitia?». *Philosophy & Public Affairs* 34, nr. 2 (2006): 147–75.

Cohen, L. Jonathan. «Who is Starving Whom?». *Theoria* 47, nr. 2 (1981): 65–81.

Cole, Phillip. *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration.* Edinburgh: Edinburgh University Press, 2000.

———. «Open Borders: An Ethical Defense». I *Debating the Ethics of Immigration: Is there a Right to Exclude?*, red. av Christopher Heath Wellman og Phillip Cole, 157–313. Oxford: Oxford University Press, 2011.

Coleman, Jules L., og Sarah K. Harding. «Citizenship, the Demands of Justice, and the Moral Relevance of Political Borders». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 18–62. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Collier, Elizabeth W. «And They Fled into Egypt: Migration in the Light of Scripture and Catholic Social Teaching». I *Religious and Ethical Perspectives on Global Migration*, red. av Elizabeth W. Collier og Charles R. Strain, 147–63. Plymouth: Lexington Books, 2014.

Collier, Paul. *Exodus: How Migration is Changing our World.* Oxford: Oxford University Press, 2013.

Comission on Global Governance. *Our Global Neighborhood.* Oxford: Oxford University Press, 1995.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *General Recommendation no. 32 on the Gender-Related Dimensions of Refugee Status, Asylum, Nationality and Statelessness of Women*. 5. nov. 2014.

Connell, John. «Toward a Global Health Care System?». I *The International Migration of Health Workers*, red. av John Connell, 1–29. London: Routledge, 2008.

Connor, Phillip, og Jens Manuel Krogstad, *Many Worldwide Oppose more Migration both into and out of their Countries*. Pew Research Center. 2018. Tilgjengelig her: https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/12/10/many-worldwide-oppose-more-migration-both-into-and-out-of-their-countries/.

Cools, Sara, Henning Finseraas og Magnus Bergli Rasmussen. «The Immigrant-Native Gap in Union Membership: A Question of Time, Sorting, or Culture?». *Labour* 35, nr. 1 (2021): 24–51.

Costa, Dora L., og Matthew. E. Kahn. «Civic Engagement and Community Heterogeneity: An Economist's Perspective». *Perspective on Politics* 1 (2003): 103–11.

Costello, Cathryn, og Michelle Foster. «Non-refoulement as Custom and Jus Cogens? Putting the Prohibition to the Test». I *Netherlands Yearbook of International Law* 46 (2015): 272–327.

Cottingham, John. «Impartiality and Ethical formation». I *Partiality and Impartiality: Morality, Special Relationships, and the Wider World*, red. av Brian Feltham og John Cottingham, 65–83. Oxford: Oxford University Press, 2010.

———. «Partiality, Favouritism, and Morality». *The Philosophical Quarterly* 36, nr. 144 (1986): 357–73.

Coyle, Diane. *The Economics of Enough: How to Run the Economy as if the Future Matters.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011.

Cranston, Maurice William. *What are Human Rights?* London: Bodley Head, 1973.

Crawley, Heaven. «Migration: Refugee Economics». *Nature* 544, April (2017): 26–27.

Crepaz, Markus M. L. *Trust beyond Borders: Immigration, the Welfare State, and Identity in Modern Societies.* Ann Arbor: University of Michigan Press, 2008.

Cruft, Rowan. «What do Basic Rights Demand?». I *The Problem of Moral Demandingness: New Philosophical Essays*, red. av Timothy Chappell, 35–58. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

Cruz, Gemma Tulud. «Between Identity and Security: Theological Implications of Migration in the Context of Globalization». *Theological Studies* 69, nr. 2 (2008): 357–75.

———. *Toward a Theology of Migration: Social Justice and Religious Experience.* New York, NY: Palgrave Macmillan, 2014.

Cureton, Adam. «Justice and the Crooked Wood of Human Nature». I *Distributive Justice and Access to Advantage: G.A. Cohens Egalitarianism*, red. av Alexander Kaufman, 79–94. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Cusimano Love, Mary. *Global Issues beyond Sovreignty.* 5. utg. London: Rowman & Littlefield, 2019.

Dagsvik, John K., Tom Kornstad og Terje Skjerpen. *Discouraged Worker Effects and Barriers against Employment for Immigrant and Non-Immigrant Women*. Discussion Paper 845. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2016. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/en/forskning/discussion-papers/_attachment/276889

Dalferth, Ingolf U. *Naturrecht in protestantischer Perspektive.* Baden-Baden: Nomos, 2008.

———. *Selbstlose Leidenschaften: Christlicher Glaube und menschliche Passionen.* Tübingen: Mohr Siebeck, 2013.

Dallmann, Hans-Ulrich. «Migration und die Grenzen Nationalstatlicher Souveränität». *Ethik und Gesellschaft* 2 (2013): 1–22.

Dancy, Jonathan. *Moral Reasons.* Oxford: Blackwell, 1993.

Danesi, P. Giacomo. «Towards a Theology of Migration». I *Church and Migration: WCC Fifth Assembly Dossier no. 13*, red. av World Council of Churches, 10–41. Geneve: WCC Migration Secreteriat, 1981.

Darwin, Charles. *Notebooks 1836–1844: Geology, Transmutations of Species, Metaphysical Enquiries.* red. av Paul H. Barrett, Peter J. Gautrey, Sandra Herbert, David Kohn og Sydney Smith. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

Davis, Nancy. «Utilitarianism and Responsibility». *Ratio* 22, nr. 1 (1980): 15–35.

de Haas, Hein. *Engaging Diasporas: How Governments and Development Agencies can Support Diaspora Involvement in the Development of Countries of Origin*. Working Paper. Oxford: International Migration Institute, University of Oxford, 2006. Tilgjengelig her: https://heindehaas.files.wordpress.com/2015/05/2006-engaging-diasporas.pdf

———. «The Migration and Development Pendulum: A Critical View on Research and Policy». 50, nr. 3 (2012): 8–25.

de Haas, Hein, og Mathias Czaika. «The Effectiveness of Immigration Policies». *Population and Development Review* 39, nr. 3 (2013): 487–508

de Jouvenel, Bertrand. *The Ethics of Redistribution.* Cambridge: Cambridge University Press, 1951.

de las Casas, Bartolomè. *History of the Indies.* Overs. av Andrèe Collard. London: Harper & Row, 1971.

Den norske kirke. *'Når så vi deg fremmed og tok imot deg?': Kirkelig ressursdokument om asyl- og flyktningpolitikk*. Des. 2005. Tilgjengelig her: https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/samfunnsansvar/asyl-innvandring-integrering/naar_saa_vi_deg_fremmed_km_2005.pdf.

———. *Høringssvar – Høring om endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)*. 9. feb. 2016.

Department of International Justice and Goodwill. *The Churches and the International Crisis.* New York: The Department of International Justice and Goodwill, 1939.

de Schutter, Helder, og Lea Ypi. «Mandatory Citizenship for Immigrants». *British Journal of Political Science* 45, nr. 2 (2015): 235–51.

Devictor, Xavier. «2019 Update: How Long do Refugees Stay in Exile. To Find Out Beware of Averages». World Bank Blogs. 9. des. 2019. Tilgjengelig her: https://blogs.worldbank.org/dev4peace/2019-update-how-long-do-refugees-stay-exile-find-out-beware-averages

de Vries, Karin. «Right to Respect for Private and Family Life». I *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, red. av Pieter van Dijk, Fried van Hoof, Arjen van Rijn og Leo Zwaak. 667–733. Cambridge: Intersentia, 2018.

Dean, Richard. «Humanity as an Idea, as an Ideal, and as an End in itself». *Kantian Review* 18, nr. 2 (2013): 171–95.

Demireva, Neli, og Anthony Heath. «Minority Embeddedness and Economic Integration: Is Diversity or Homogeneity Associated with Better Employment Outcomes?». *Sosial Inclusion* 5, nr. 1 (2017): 20–31.

Derrida, Jacques. *Adieu to Emmanuel Levinas.* Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1999.

Derrida, Jacques, og Anne Dufourmantelle. *Of Hospitality.* Overs. av Rachel Bowlby. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 2000.

Desai, Mihir A., Devesh Kapur og John McHale. «Sharing the Spoils: Taxing International Human Capital Flows». *International Tax and Public Finance* 11, nr. 5 (2004): 663–93.
Djuve, Anne Britt, og Kristian Rose Tronstad. *Innvandrere i praksis: Om likeverdig tjenestetilbud i NAV*. Oslo: Fafo, 2011.
Djuve, Anne Britt, og Anne Skevik Grødem. *Innvandring og arbeidsmarkedsintegrering i Norden*. Oslo: Fafo, 2014.
Docquier, Frédéric. «The Brain Drain from Developing Countries». *The World Bank Economic Review* 21, nr. 2 (2007): 193–218.
———. «The Brain Drain from Developing Countries: The Brain Drain Produces Many More Losers than Winners in Developing Countries». *IZA World of Labor* 31 (2014): 10.
Docquier, Frédéric, og Hillel Rapoport. «Skilled Migration: The Perspective of Developing Countries». *Policy Research Working Paper* nr. 3382 (2004). Tilgjengelig her: https://docs.iza.org/dp2873.pdf
Donnelly, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. 3. utg. Ithaca: Cornell University Press, 2013.
Doyle, Michael. «Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs (Part 1)». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 73–106. St. Paul: Paragon House, 2008.
Dreier, Horst. «Grenzen demokratischer Freiheit im Verfassungsstaat». *Juristen Zeitung* 49, nr. 15/16 (1994): 741–52.
Driver, Julia. *Consequentialism.* Abingdon: Routledge, 2012.
Driftsoperatørforum. *Høring – endringer i utlendingslovgivningen (innstramminger II)*. 8. feb. 2016.
Dungan, James A., Adam Waytz, and Liane Young. «Corruption in the Context of Moral Trade-offs». *Journal of Interdisciplinary Economics* 26, nr. 1–2 (2014): 97–118.
Dunn, John. *Interpreting Political Responsibility: Essays 1981–1989.* Cambridge: Polity Press, 1990.
Dustmann, Christian, Tommaso Frattini og Ian P. Preston. «The Effect of Immigration along the Distribution of Wages». *Review of Economic Studies* 80, nr. 1 (2013): 145–73.
Dworkin, Ronald. *Law's Empire.* Oxford: Hart, 1998.
———. *Taking Rights Seriously.* London: Duckworth, 1977.
Dølvik, Jon Erik. «European Movements of Labour: Challenges for European Social Models». I *Europe's Immigration Challenge: Reconciling Work, Welfare and Mobility*, red. av Elena Jurado og Grete Brochmann, 33–58. London: I.B. Tauris, 2013.
Dølvik, Jon Erik, Tone Fløtten, Jon M. Hippe, Bård Jordfald. *Den nordiske modellen mot 2030: Et nytt kapittel?*. Oslo: Fafo, 2014.
Dörfler-Dierken, Angelika. «Widerstand». I *Hier ich stehe, ich kann nicht anders! Zu Martin Luthers Staatsverständnis*, red. av Rochus Leonhardt og Arnulf von Scheliha, 137–67. Baden-Baden: Nomos, 2015.
Døving, Cora Alexa. *Integrering: Teori og empiri.* Oslo: Pax, 2009.
Edelstein, Dan. *On the Spirit of Rights*. Chicago: University of Chicago Press, 2018.
Eggebø, Helga. «The Problem of Dependency: Immigration, Gender, and the Welfare State». *Social Politics* 17, nr. 3 (2010): 295–322.
Eggebø, Helga, og Anne Balke Staver. «Follow the Money: Income Requirements in Norwegian Immigration Regulations». I *Money Matters in Migration: Policy, Participation, and Citizenship*, red. av Tesseltje de Lange, Willem Maas og Annette Schrauwen, 130–46. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
———. «Mer midlertidighet: Innvandringspolitikken etter asylforliket». *Nytt norsk tidsskrift* 37, nr. 2 (2020): 125–36.
Eide, Ketil. «Enslige asylbarn og historiens tvetydighet». *Barn* 25, nr. 3–4 (2007): 41–58.
Eikrem, Asle. *Being in Religion: A Journey in Ontology from Pragmatics through Hermeneutics to Ontology.* Tübingen: Mohr-Siebeck, 2013.
———. *God as Sacrificial Love: A Systematic Exploration of a Controversial Notion.* London: Bloomsbury T&T Clark, 2018.

Einarsen, Terje. «Asylrettens grunnlovsmessige vern». I *Stat, politikk, og folkestyre: Festskrift til Per Stavang på 70-årsdagen, 19. februar, 1998*, red. av David R. Doublet, Kai Krüger og Asbjørn Strandbakken, 279–300. Bergen: Alma Mater, 1998.
———. *Retten til vern som flyktning: Med hovedvekt på FNs flyktningbegrep, de historiske traktatforutsetninger og gjeldende rett.* Bergen: Cicero, 2000.
———. *Utlendingsloven – med kommentarer.* Bergen: Fagbokforlaget, 2008.
Einarsen, Terje, og Marthe Engedahl. «The Universal Asylum System and the 2016 New York Declaration: Towards an improved 'Global Compact' on Refugees». I *The Future of Refugee Law*, 10–24. London: Refugee Law Initative, 2017.
Ekins, Richard. «The State's Right to Exclude Asylum-Seekers and (Some) Refugees». I *The Political Philosophy of Refuge*, red. av David Miller og Christine Straehle, 39–58. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.
el Fadl, Khaled Abou. «Islam and the Challenge of Democratic Commitment». I *Does Human Rights Need Good?*, red. av Elizabeth M. Bucar og Barbra Barnett, 58–103. Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 2005.
Elgvin, Olav, og Jon Horgen Friberg. «Når velferdsstaten bryter tilliten ned: somaliske innvandrere i møte med NAV». *Tidsskrift for samfunnsforskning* 57, nr. 3 (2016): 257–84.
Ellermann, Antje. *States Against Migrants: Deportation in Germany and the United States.* Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
Ellermann, Antje, og Augstin Goenaga. «Discrimination and Policies of Immigrant Selection in Liberal States». *Politics & Society* 47, nr. 1 (2019): 87–116.
Ellis, Andrew, Carlos Navarro, Isabel Morales, Maria Gratschew og Nadja Braun. *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook.* Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2007.
Elshtain, Jean Bethke. *Sovereignty: God, State, and Self.* New York: Basic Books, 2008.
Engebrigtsen, Ada. *Forlatte barn, ankerbarn, betrodde barn … Et transnasjonalt perspektiv på enslige, mindreårige asylsøkere*. Oslo: NOVA, 2002.
Epland, Jon. «Lavinntekt og inntektsfordeling». I *Økonomi og levekår for lavinntektsgrupper 2019*, red. av Elisabeth Løyland Omholt, 22–37. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå, 2019.
Erdal, Marta Bivand, Elin Martine Doeland og Ebba Tellander. «How Citizenship Matters (or not): The Citizenship–Belonging Nexus Explored among Residents in Oslo, Norway». *Citizenship Studies* 22, nr. 7 (2018): 705–24.
Estlund, David. «I will if you will: Leveraged Enhancement and Distributive Justice». I *Partiality and Impartiality: Morality, Special Relationships, and the Wider World*, red. av Brian Feltham og John Cottingham, 223–41. Oxford: Oxford University Press, 2010.
Europakommisjonen. *A European Agenda on Migration*. Brussel. 13. mai 2015. Tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN
———. «*Commissions Recommendation EU 2015/914 of 8 June 2015 on a European Resettlement Scheme*». I *Official Journal of the European Union*. 13. jun. 2015. Tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015H0914
———. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Guidance for Application of Directive 2003/86/EC on the Right to Family Reunification*. 3. apr. 2014. Tilgjengelig her: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com%282014%290210_/com_com%282014%290210_en.pdf
Europarådet. «Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification». I *Official Journal of the European Union*. 3. okt. 2003. Tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=EN
———. «Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof». I *Official Journal of the European Union*. 7. aug. 2001.

Tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=DA

———. Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers. I *Official Journal of the European Union*. 6. feb. 2003. Tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0009&from=EN

———. Europaparlamentet. «Directive 2004/38 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the Right of Citizens of the Union and their Family Members to Move and Reside Freely within the Territory of the Member States Amending Regulation (EEC) No 1612/68 and Repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC». I *Official Journal of the European Union*. 30. apr. 2004. Tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038&from=EN

Eurostat. Distribution of First Instance Decisions on Asylum Applications (from non-EU Citizens) by Outcome 2021. 2. mai 2022. Tilegjenglig her: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:F8_n_Distribution_of_first_instance_decisions_on_asylum_applications_(from_non-EU_citizens)_by_outcome,_2021_(%25).png

Fabre, Cécile. *Justice in a Changing World.* Cambridge: Polity Press, 2007.

Fangen, Katrine, og Halvar Andreassen Kjærre. «Ekskludert av staten, inkludert i hva? Opplevelser av inkludering og ekskludering blant illegaliserte migranter i Norge». I *Krimmigrasjon? Den nye kontrollen av de fremmede*, red. av Nicolay B. Johansen, Thomas Ugelvik og Katja Aas Franko, 25–42. Oslo: Universitetsforlaget, 2013.

Fangen, Katrine, og Mari N. Vaage. «Frp-politikeres innvandringspolitiske retorikk i posisjon og opposisjon». *Agora*, nr. 3(4) (2014): 30–63.

Farner Rogne, Adrian. «Hvor godt treffer befolkningsframskrivingene?». I *Økonomiske analyser*, 63–74. Oslo: Statistisk sentalbyrå, 2016.

Farrer, Austin. *Saving Belief: A Discussion of Essentials.* London: Hodder and Stoughton, 1964.

Feinberg, Joel. «The Nature and Value of Rights». *The Journal of Value Inquiry* 4, nr. 4 (1970): 243–57.

Ferracioli, Luara. «Family Migration Schemes and Liberal Neutrality». *Journal of Moral Philosophy* 13, nr. 553–575 (2016).

Fetzer, Joel S. «Public Opinion and Populism». I *The Oxford Handbook of The Politics of International Migration*, red. av Marc R. Rosenblum og Daniel J. Tichenor, 301–23. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Fichte, Johann Gottlieb. *Addresses to the German Nation.* 9. utg. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

Field, Jeannie Rosie C. «Bridging the Gap Between Refugee Rights and Reality: A Proposal for Developing International Duties in the Refugee Context». *International Journal of Refugee Law* 22, nr. 4 (2010): 512–57.

Fikentscher, Wolfgang «Die heutige Bedeutung des nichtsäkularen Ursprungs der Grundrechte». I *Menschenrechte und Menschenwürde: historische Voraussetzungen, säkulare Gestalt, christliches Verständnis*, red. av Ernst Wolfgang Böckenförde og Robert Spaemann, 43–73. Stuttgart: Klett-Cotta, 1987.

Fine, Sarah. «Freedom of Association is not the Answer». *Ethics* 120, nr. 2 (2010): 338–56.

———. «Immigration and Discrimination». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 125–50. Oxford: Oxford University Press, 2016.

Fischer, Johannes. *Theologische Ethik: Grundwissen und Orientierung.* Stuttgart: Kohlhammer, 2002.

Fitzgerald, Jennifer, K. Amber Curtis og Catherine L. Corliss. «Anxious Publics: Worries About Crime and Immigration». *Comparative Political Studies* 45, nr. 4 (2012): 477–506.

Fløtten, Tone, Jon Kvist, Lilja Mósesdóttir og Lisbeth Pedersen. *Velferdsstatsutfordringer: Ulikhet, arbeidsintegrering, tjenesteproduksjonog likestilling*. Oslo: Fafo, 2014.

Fløtten, Tone, Åsmund Hermansen, Anne Hege Strand og Kristian Rose Tronstad. *Befolkningsendringer og de nordiske velferdsstatene*. Oslo: Fafo, 2013.

FN. *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*. 13. sept. 2016. Tilgjengelig her: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/285/61/PDF/N1628561.pdf?OpenElement

———. *Global Compact on Refugees*. New York: FNs Generalforsamling, 2018.

Foged, Mette, og Giovanni Peri. «Immigrants' Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data». *American Economic Journal: Applied Economics* 8, nr. 2 (2016): 1–34.

Foner, Nancy, og Richard Alba. «Immigrant Religion in the U.S. and Western Europe: Bridge or Barrier to Inclusion?». *International Migration Review* 42, nr. 2 (2008): 360–92.

Forskning.no, «Tre av ti strøk på statsborgerprøven», 7. feb. 2018. Tilgjengelig her: https://forskning.no/ny-innvandring-politikk/tre-av-ti-strok-pa-statsborgerproven/290838.

Fraenkel, Ernst. *Gesammelte Schriften: Demokratie und Pluralismus*. Bind 5, Baden-Baden: Nomos, 2007.

Freeman, Gary. «Immigrant Integration in Western Democracies». *International Migration Review* 38, nr. 3 (2004): 945–69.

———. «Migration and the Political Economy of the Welfare State». *The Annals* 485, mai (1986): 51–63.

———. «Migration and the Political Economy of the Welfare State: Thirty Years Later». I *Europe's Immigration Challenge: Reconciling Work, Welfare and Mobility*, red. av Elena Jurado og Grete Brochmann, 15–31. London: I.B. Tauris, 2013.

Friberg, Jon Horgen. *Arbeidsmigrasjon: Hva vet vi om konsekvensene for norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi?* Oslo: Fafo, 2016.

———. *Assimilering på norsk: Sosial mobilitet og kulturell tilpasning blant ungdom med innvandrerbakgrunn*. Oslo: Fafo, 2016.

———. «New Patterns of Labour Migration from Central and Eastern Europe and its Impact on Labour Markets and Institutions in Norway: Reviewing the Evidence». I *Labour Mobility in the Enlarged Single European Market*, red. av Jon Erik Dølvik og Line Eldring, 19–43. Bingley: Emerald, 2016.

Friberg, Jon Horgen, og Arnfinn H. Midtbøen. «Ethnicity as Skill: Immigrant Employment Hierarchies in Norwegian Low-Wage Labour Markets». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44, nr. 9 (2017): 1463–78.

Friedberg, Rachel M., og Jennifer Hunt. «The Impact of Immigrants on Host Wages, Employment and Growth». *The Journal of Economic Perspectives* 9 (1995): 23–44.

Fuglerud, Øivind. «Kontroll og korrupsjon: Et bidrag til historien om den norske innvandringskontrollen». *Norsk antropologisk tidsskrift* 14, nr. 2–3 (2003): 137–46.

———. *Migrasjonsforståelse: Flytteprosesser, rasisme og globalisering*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget, 2017.

«Fundamental Postulates of Christianity and Judaism in Relation to Human Order». I *Stepping Stones to a Global Ethic*, red. av Marcus Braybrooke, 38–40. London: SCM Press, 1992.

Fung, Archon. «The Principle of Affected Interest and Inclusion in Democratic Governance». I *Representation: Elections and Beyond*, red. av Jack Nagel og Rogers Smith, 236–68. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2013.

Furuseth, Andreas. «Familieinnvandring». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 114–55. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

———. «Fornyelse av oppholdstillatelse». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 156–59. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

———. «Permanent oppholdstillatelse». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 160–64. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

Galloway, Donald. «Liberalism, Globalism, and Immigration». *Queen's Law Journal* 18, nr. 2 (1993): 266–305.

Gammeltoft-Hansen, Thomas. «Tid til et paradigmeskifte i flygtningepolitikken?». I *Skandinavisk Uro: Norske, danske, og svenske tilstander*, red. av Sven Egil Omdal, 21–43. Oslo: Forlaget Press, 2018.

Gearty, Conor A. *Can Human Rights Survive?* Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

Gellner, Ernest. *Nations and Nationalism.* New York: Cornell University Press, 1983.

Gerritsen, Debby, og Marcel Lubbers. «Unknown Is Unloved? Diversity and Inter-Population Trust in Europe». *European Union Politics* 11 (2010): 267–87.

Gesang, Bernward. «Sind Obergrenzen für Asylbewerber moralisch zu rechtfertigen und wo liegen sie? Auf de Weg zum integrierten Asylberechtigen». I *Welche und wie viele Flüchtlinge sollen wir aufnehmen?*, red. av Thomas Grundmann og Achim Stephan, 84–97. Stuttgart: Reclam, 2016.

Gesthuizen, Maurice, Tom van Der Meer og Peer Scheepers. «Ethnic Diversity and Social Capital in Europe: Tests of Putnam's Thesis in European Countries». *Scandinavian Political Studies* 32, nr. 2 (2009): 121–42.

Gewirth, Alan «Ethical universalism and particularism». *Journal of Philosophy* 85, nr. 6 (1988): 283–302.

Gharahkhani, Masud. «Innvandringspolitikken er urettferdig, inhuman, og svekker velferdsstaten». Dagbladet.no. 14. apr. 2018. Tilgjengelig her: https://www.dagbladet.no/kultur/innvandringspolitikken-er-urettferdig-inhuman-og-svekker-velferdsstaten/69704534

Gibney, Mark. *A Critique of Norway's Refugee/Asylum Policy and Proposals for Change.* Oslo: Norwegian Institute of Human Rights, 1990.

Gibney, Matthew J. *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees.* Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

———. «Forced Migration, Engineered Regionalism, and Justice between States». I *New Regionalism and Asylum Seekers*, red. av Susan Kneebone og Felicity Rawlings-Sanei, 57–78. Oxford: Berghahn Books, 2007.

———. «Refugees and Justice between States». *European Journal of Political Theory* 14, nr. 4 (2015): 448–63.

———. «The Duties of Refugees». I *The Political Philosophy of Refuge*, red. av David Miller og Christine Straehle, 132–53. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

Gilabert, Pablo. «Debate: Feasibility and Socialism». *The Journal of Political Philosophy* 19, nr. 1 (2011): 52–63.

Gilabert, Pablo, og Holly Lawford-Smith. «Political Feasibility: A Conceptual Exploration». *Political Studies* 60, nr. 4 (2012): 809–25.

Gillespie, Michael Allen. «The Inevitable Entanglement of Religion and Politics». I *Politics, Religion, and Political Theology*, red. av Allen Speight og Michael Zank, 57–73. Dordrecht: Springer, 2017.

———. *The Theological Origins of Modernity.* Chicago: University of Chicago Press, 2008.

———. «The Anti-Trinitarian Origins of Liberalism». Upublisert forelesning: University of Chicago, 2014.

Giulietti, Corrado, Martin Guzi, Martin Kahanec og Klaus Zimmermann. «Unemployment Benefits and Immigration: Evidence from the EU». *IZA Discussion Papers* nr. *6075*. Bonn: Institute for the Study of Labor, 2011.

Global Commission on International Migration, *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*. 2005.

Godwin, William. *Enquiry Concerning Political Justice.* 3. utg. London: Penguin, 1998.

Goldin, Ian, Geoffrey Cameron og Meera Balarajan. *Exceptional People: How Migration Shaped our World and Will Define our Future.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011.

Goldsmith, Jack L., og Eric A. Posner. *The Limits of International Law*. Oxford: Oxford University Press. 2005.

Goodin, Robert. «What is so Special about our Fellow Countrymen?». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 255–84. St. Paul: Paragon House, 2008.

Goodin, Robert E. «Stars to Steer by: The Political Impact of Moral Values». *Journal of Public Policy* 9, nr. 3 (1989): 241–59.
Goodwin-Gill, Guy S., og Jane McAdam. *The Refugee in International Law.* 4. utg. Oxford: Oxford University Press, 2021.
Gording Stang, Elisabeth. «Barn, tortur og retur: den rettslige betydningen av barnespesifikke former for tortur, umenneskelig og nedverdigende behandling i asylsaker, herunder barns returvern». I *Institutt for offentlig retts skriftsserie*, nr. 4 (2008).
Goździak, Elżbieta M., og Izabella Main. «Transnational Mobility and Socio-cultural Remittances: The Case of Polish Women in Norway and Polan». *Ethnologia Europaea* 50, nr. 1 (2020): 159–75.
Grahl-Madsen, Atle. «Further Development of International Refugee Law». *Nordic Journal of International Law* 35, nr. 3–4 (1965): 159–80.
Grey, Thomas C. «Property and Need: The Welfare State and Theories of Distributive Justice». *Stanford Law Review* 28, nr. 5 (1976): 877–902.
Griffin, James. *On Human Rights.* Oxford: Oxford University Press, 2008.
Gripsrud, Jostein. *Norsk hamskifte? En kritikk av Terje Tvedt, et betinget forsvar for godheten og en etterlysning av midtbanen i innvandrerdebatten.* Bergen: Vigmostad & Bjørke, 2018.
Grue, Marthe, Marie Karoline Sandvig Bytingsvik og Signe Hjelen Stige. ««Ingen vet hvem du er» – flyktningers opplevelse av omstillingsprosessen i Norge». *Tidsskrift for Psykisk Helsearbeid* 16, nr. 3 (2019): 135–46.
Grødem, Anne Skevik. «Migration as a Challenge to the Nordic Welfare States». I *The Current Nordic Welfare State Model*, red. av Noralv Veggeland, 149–69. New York: Nova Science Publishers, 2016.
Grødem, Anne Skevik, og Grete Brochmann. «Absorption Capacity as Means for Assessing Sustainable Immigration». *EMN Norway Occasional Paper*, 31: Utlendingsdirektoratet, 2019.
Guhénno, Jean-Marie. «From Territorial Communities to Communities of Choice: Implications fro Democracy». I *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie*, red. av Wolfgang Streeck, 137–50. Frankfurt: Campus Verlag, 1998.
Guild, Elspeth, Steve Peers, og Jonathan Tomkin. *The EU Citizenship Directive: A Commentary.* 2. utg. Oxford: Oxford University Press, 2019.
Guiraudon, Virginie. «European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-making as Venue Shopping». *Journal of Common Market Studies* 38, nr. 2 (2000): 251–71.
Guiraudon, Virginie, og Christian Joppke. «Controlling a New Migration World». I *Controlling a New Migration World*, red. av Virginie Guiraudon og Christian Joppke, 1–27. London: Routledge, 2001.
Guiraudon, Virginie, og Gallya Lahav. «The State Sovereignty Debate Revisited: The Case for Migration Control». *Comparative Political Studies* 33, nr. 2 (2000): 163–95.
Gutmann, Amy. «Democratic Citizenship». I *For Love of Country?*, red. av Joshua Cohen, 66–71. Boston: Beacon Press, 2002.
Habermas, Jürgen. *Die Normalität einer Berliner Republik.* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1995.
———. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy.* Overs. av William Rehg. Cambridge: Polity Press, 1996.
———. *Time of Transitions.* Overs. av Ciaran Cronin. Cambridge: Polity, 2006.
———. «Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 285–309. St. Paul: Paragon House, 2008.
———. *Between Naturalism and Religion: Philosophical Essays.* Overs. av Ciaran Cronin. Cambridge: Polity Press, 2008.
Hadfield, Gillian K. «Just Borders: Normative Economics and Immigration Law». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 201–11. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Hage, Jaap, Antonia Waltermann og Gustavo Arosemena. «Exceptions in International Law». I *Exceptions in International Law*, red. av Lorand Bartels og Federica Paddeu, 11–34. Oxford: Oxford University Press, 2020.
Hagelund, Anniken. «After the Refugee Crisis: Public Discourse and Policy Change in Denmark, Norway and Sweden». *Comparative Migration Studies* 8, nr. 13 (2020): 1–17.
———. «A Matter of Decency? The Progress Party in Norwegian Immigration Politics». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 19, nr. 1 (2003): 47–65.
Hailbronner, Kay. «Citizenship and Nationhood in Germany». I *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, red. av William R. Brubaker, 67–79. Lanham: University Press of America, 1989.
Hainmueller, Jens, Dominik Hangartner og Duncan Lawrence. «When Lives are Put on Hold: Lengthy Asylum Processes Decrease Employment among Refugees». *Science Advances* 2, nr. 8 (2016): 7.
Hall, Peter. «Economic Planning and the State: The Evolution of Economic Challenge and Political Response in France». I *Political Power and Social Theory*, red. av Gösta Esping-Andersen og Roger Friedland, 175–213. London: Jai Press, 1982.
Haller, William J. «The Expat-Sensitive State? Globalization, Development, and the Shifting Loci of Transmigrant Resources». I *Handbook of the International Political Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 209–33. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.
Halvorsen, Knut, og Steinar Stjernø. *Økonomisk og sosial ulikhet i Norge.* Oslo: Universitetsforlaget, 2021.
Hamilton, Bob, og John Whalley. «Efficiency and Distributional Implications of Global Restrictions on Labour Mobility: Calculations and Policy Implications». *Journal of Development Economics* 14, nr. 1 (1984): 61–75.
Hamlin, Rebecca. «The Politics of International Refugee Law and Protection». I *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, red. av Cathryn Costello, Michelle Foster og Jane McAdam, 97–113. Oxford: Oxford University Press, 2021.
Hammar, Thomas. «Introduction». I *European Immigration Policy*, red. av Thomas Hammar. New York: Cambridge University Press, 1985.
Hamnes Carlsen, Cecilie. «Språkkrav og statsborgerskap – et testetisk dilemma». I *Rom for språk: nye innsikter i språkleg mangfald*, red. av Endre Brunstad, Ann-Kristin Helland Gujord og Edit Bugge, 99–115. Oslo: Novus, 2014.
Hampshire, James. «Liberalism and Citizenship Acquisition: How Easy Should Naturalization Be?». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 37, nr. 6 (2011): 953–71.
———. *The Politics of Immigration: Contradictions of the Liberal State.* Cambridge: Polity Press, 2013.
Hampton, Jean. «Immigration, Identity, and Justice». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 67–93. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
Hansen, Randall. «The Poverty of Postnationalism: Citizenship, Immigration and the New Europe». *Theory and Society* 38, nr. 1 (2009): 1–24.
———. «Citizenship tests: An Unapologetic Defense». I *How Liberal are Citizenship tests?*, red. av Rainer Bauböck og Christian Joppke, 25–27. Firenze: European University Institute, 2010.
Hardin, Garrett. «Lifeboat Ethics: The Case against Helping the Poor». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 15–27. St. Paul: Paragon House, 2008.
Harket, Håkon. *Paragrafen: Eidsvoll 1814.* Oslo: Dreyers forlag, 2014.
Harris, Nigel. *Thinking the Unthinkable: The Immigration Myth Exposed.* New York: I.B. Tauris, 2001.
———. «Migration Without Borders». UNESCO. 31. mar. 2004. Tilgjengelig her: http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139151e.pdf
Hart, H.L.A. «Are there any Natural Rights?». *Philosophical Review* 64, nr. 2 (1955): 175–91.
———. «Rawls on Liberty and Its Priority». *The University of Chicago Law Review* 40, nr. 3 (1973): 534–55.

———. «Between Utility and Rights». *Columbia Law Review* 79, nr. 5 (1979): 828–46.

Hathaway, James C. *The Rights of Refugees in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press. 2005.

———. «Why Refugee Law Still Matters». *Melbourne Journal of International Law* 89 (2007): 89–103.

Hathaway, James C., og R. Alexander Neve. «Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection». *Harvard Human Rights Journal* 10 (1997): 115–211.

Hatton, Timothy J. *Seeking Asylum: Trends and Policies in the OECD.* London: Centre for Economic Policy Research, 2011.

Haugen Ordemann, Adrian. «Mange innvandret til arbeid og familie», 4. des. 2017. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/mange-innvandret-til-arbeid-og-familie

Havre, Merethe. «Utvisning av utlendinger». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 341–73. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

Hayter, Teresa. *Open Borders: The Case against Immigration Controls.* London: Pluto Press, 2000.

Hegel, G.W.F. *Early Theological Writings*. Overs. T.M. Knox og Richard Kroner. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, 1988

———. *Rettsfilosofien.* Overs. Dag Johnsen. Oslo: Vidarforlaget, 2006.

Hegertun, Nikolai, og Øyvind Eggen. Internasjonal migrasjon – en reise mot utvikling? Oslo: Civita, 2017.

Heiberg, Turid. «Politikk og lovpraksis». I *Innvandringspolitikk og utlendingslov: samtidens klagemur*, red. av Turid Heiberg, 11–25. Oslo: Fagbokforlaet, 1999.

Heimbach-Steins, Marianne. «The Ambivalence of Borders and the Challenge of an Ethics of Liminality». I *Living with(out) Borders: Catholic Social Ethics and the Migration of Peoples*, red. av Agnes M. Brazal og Maria Teresa Davila, 236–45. Maryknoll: Orbis Books, 2016.

Heisler, Barbara Schmitter «Sending Countries and the Politics of Emigration and Destination». *The International Migration Review* 19, nr. 3 (1985): 469–84.

Heisler, Martin O., og Barbara S. Heisler. «Citizenship – Old, New, and Changing: Inclusion, Exclusion, and Limbo for Ethnic Groups and Migrants in the Modern Democratic State». I *Dominant National Cultures and Ethnic Identities*, red. av Jürgen Fijalkowski, Hans Merkens og Folker Schmidt, 91–128. Berlin: Instituts für Allgemeine und Vergleichende Erziehungswissenschaft – der Freien Universität Berlin, 1991.

Held, David. «Rethinking Democracy: Globalization and Democratic Theory». I *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie*, red. av Wolfgang Streeck. Frankfurt: Campus Verlag. 1998.

———. «Democracy: From City-States to a Cosmopolitan Order?». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 311–54. St. Paul: Paragon House, 2008.

Held, Gerd. «Die Theologie der Migration». Achgut. 28.12.2015. Tilgjengelig her: https://www.achgut.com/artikel/die_theologie_der_migration_serie_migrationsmythos_viii

Helgheim, Jon. «Hvor er engasjementet for dem som virkelig trenger hjelp de som ikke har råd til å reise til Norge?». *Dagbladet.no*. 19. juni, 2018. Tilgjengelig her: https://www.dagbladet.no/kultur/hvor-er-engasjementet-for-dem-som-virkelig-trenger-hjelp-de-som-ikke-hadde-rad-til-a-reise-til-norge/69898418

Heller, Agnes. *Beyond Justice.* Oxford: Blackwell, 1987.

Heller, Charles, og Bernd Kasparek. «Der Europäische Pakt gegen Migration». *Movements: Journal for Critical Migration and Border Regime Studies* 6, nr. 1 (2021): 123–36.

Hellevik, Ottar, og Tale Hellevik. «Utviklingen i synet på innvandrere og innvandring i Norge». *Tidsskrift for samfunnsforskning* 58, nr. 3 (2017): 250–83.

Helsedirektoratet. *Brukerveiledning til WHOs globale kode for internasjonal rekruttering av helsepersonell.* Oslo: Helsedirektoratet, 2010.

Hemerijck, Anton, og Martin Schludi. «Sequences of Policy Failures and Effective Policy Responses». I *Welfare and Work in the Open Economy: From Vulnerability to Competitiveness*, red. av Fritz W. Scharpf og Vivien A. Schmidt, 125–228. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Hendrickson, David C. «Migration in Law and Ethics: A Realist Perspective». I *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and Money*, red. av Brian Barry og Robert Goodin, 213–31. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1992.

Henkin, Louis. «Religion, Religions, and Human Rights». I *Does Human Rights Need God?*, red. av Elizabeth M. Bucar og Barbra Barnett, 145–55. Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 2005.

Henningsen, Erik, og Susanne Søholt. «Avtalt selvbosetting blant flyktninger og det norske bosettingsregimet». *Tidsskrift for boligforskning* 1, nr. 1 (2018): 7–26.

Herrmann, Birgitta. «Fluchtursache Perspektivenlosigkeit: Über die Folgen unfairer internationaler Handels- und Investitionsregeln». I *Begrenzt verantwortlich? Sozialetische Positionen in der Flüchtlingskrise*, red. av Marianne Heimbach-Steins, 191–206. Freiburg am Breisgau: Herder, 2016.

Heyer, Kristin E. *Kinship across Borders: A Christian Ethic of Immigration.* Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2012.

Hicks, Jane E. «Moral Agency at the Borders: Rereading the Story of the Syrophoenician Woman». *Word & World* 23, nr. 1 (2003): 76–84.

Hidalgo, Javier. «The Case for the International Governance of Immigration». *International Theory* 8, nr. 1 (2016): 140 –70.

Higgins, Peter W. *Immigration Justice.* Edinburgh: Edinburgh University Press, 2013.

Hing, Bill Ong. *Deporting Our Souls: Values, Morality, and Immigration Policy.* Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

Hobbes, Thomas. *Leviathan – eller en kirkelig og sivil stats innhold, form og makt.* Overs. av Olav Lausund. Bind 1, Oslo: Vidarforlaget, 2012.

Hode og Abdi mot Storbritannia. Saksnr. 22341/09. Europarådet: Den europeiske menneskerettighetsdomstolen. 6. nov. 2012. Tilgjengelig her: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-114244%22]}

Hoen, Maria, Simen Markussen og Knut Røed. «Immigration and Social Mobility». *IZA Discussion Paper nr. 11904*. Bonn: Institute of Labor Economics, 2018.

———. «Immigration and Economic Mobility». *Journal of Population Economics* 35, nr. 4 (2022): 1589–1630.

Hoesch, Matthias. «Allgemeine Hilfspflicht, terrritoriale Rechtfertigkeit und Wiedergutmachung: Drei Kriterien für eine faire Verteilung von Flüchlingen – und wann sie irrelevant werden». I *Welche und wie Viele Flüchtlinge sollen wir afunehmen? Philosophische Essays*, red. av Thomas Grundmann og Achim Stephan, 15–29. Stuttgart: Reclam, 2016.

———. «Sind keine Gründe gegen die Geltung von Menschenrechten mehr denkbar?». I *Natur und Erfahrung: Bausteine zu einer praktischen Philosophie der Gegenwart*, red. av Hoesch Matthias og Sebastian Laukötter, 217–42. Münster: Mentis, 2017.

———. «'Taking up the Slack' in the Context of Refugee Protection: Remarks on David Owen». *Zeitschrift für Ethik und Moralphilosophie* 1, nr. 1 (2018): 163–75.

———. «Comment on Lukasz Dziedzic: What Is Owed to Refugees when Attributing Responsibilities to States in Institutionalized Responsibility Sharing Regimes?». Fremlegg på forskningsverkstedet *Studying Migration Policies at the Interface between Empirical Research and Normative Analysis*, Universität Bielefeld, 2018. Tilgjengelig her: https://repositorium.uni-muenster.de/document/miami/ca3c1153-0e5d-4509-97b0-5ad77335c075/artikel_hoesch_2019a_comment-on-dziedzic.pdf

———. «Ein Markt für Geflüchtete? Bedingungen für die Zulässigkeit des Handels mit Flüchtlingskontingenten». *Zeitschrift für Praktische Philosophie* 8, nr. 1 (2022): 61–88.

Hoesch, Matthias, og Lena Laube. «Introduction: Why Should we Study Migration Policies at the Interface between Empirical Research and Normative Analysis?» Framlegg på

forskningsverkstedet *Studying Migration Policies at the Interface between Empirical Research and Normative Analysis*, Universität Bielefeld, 2018. Tilgjengelig her: https://repositorium.uni-muenster.de/document/miami/aca41b5a-d3d2-4eb3-9f5b-4da29d42cf1a/artikel_hoesch-laube_2019b_introduction-why-should-we-study-migration-policies.pdf

Hohfeld, Wesley Newcomb. *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning.* Aldershot: Ashgate, 2001.

Hollifield, James F. «Migration and the 'New' International Order: The Missing Regime». I *Managing Migration: Times for a New International Regime?*, red. av Bimal Ghosh, 75–109. Oxford: Oxford University Press, 2000.

———. «The Politics of International Migration: How can we 'Bring the State Back in'?». I *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, red. av Caroline B. Brettell, 137–85. New York: Routledge, 2000.

Holmes, Stephen, og Cass R. Sunstein. *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes.* New York: Norton, 1999.

Holmøy, Erling, og Birger Strøm. *Makroøkonomi og offentlige finanser i ulike scenarioer for innvandring*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2012.

Holtug, Nils. «The Ethics of Immigration». *Nordic Journal of Migration Research* 1, nr. 1 (2011): 4–12.

———. *Persons, Interests, and Justice.* Oxford: Oxford University Press, 2010.

Hooghe, Liesbet. *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance.* Oxford: Oxford University Press, 1996.

Hooker, Brad. «When is Impartiality Morally Appropriate?». I *Partiality and Impartiality: Morality, Special Relationships, and the Wider World*, red. av Brian Feltham og John Cottingham, 26–41. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Hope, David, og Julian Limberg. «The Economic Consequences of Major Tax Cuts for the Rich». *Socio-Economic Review* 20, nr. 2 (2022): 539–59.

Huang, Cindy og Kate Gough. «The Jordan Compact: Three Years on, Where do we Stand?». Center for Global Development Blogs. Mar. 2019. Tilgjengelig her: https://www.cgdev.org/blog/jordan-compact-three-years-on

Huddleston, Thomas, Jasper Dag Tjaden og Louise Callier. *Immigrant Citizens Survey: How Immigrants Experience Integration in 15 European Cities.* Brussels: King Baudouin Foundation/Migration Policy Group, 2012.

Humlen, Arild. «Innvandringspolitiske hensyn». I *Utlendingslov og innvandringspolitikk: Samtidens klagemur*, red. av Turid Heiberg, 55–64. Oslo: Fagbokforlaget, 1999.

Hunt, Lynn. «Revolutionary Rights». I *Revisiting the Origin of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 105–18. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Hurka, Thomas. «The Justification of National Partiality». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 379–403. St. Paul: Paragon House, 2008.

Hurka, Thomas, og Esther Shubert. «Permissions to do less than the Best: A Moving Band». I *Oxford Studies in Normative Ethics*, red. av Mark Timmons, 1–27. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Hurley, Paul. «Fairness and Beneficence». *Ethics* 113, nr. 4 (2003): 841–64.

Hurwitz, Agnes. *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees*. Oxford: Oxford Univeristy Press, 2009.

Huseby, Robert. «Sufficiency and the Threshold Question». *The Journal of Ethics* 24, nr. 2 (2020): 207–23.

Huseby, Robert, og Kim Angell. «Global Luck Egalitarianism and Border Control». *Ratio Juris* 32, nr. 2 (2019): 177–92.

———. «Should Irregular Immigrants be (Rapidly) Enfranchised?». *Political Research Quarterly* 70, nr. 1 (2017): 363–73.

Hustad, Jon. *Farvel Norge: Velferdsstatens fremtidige kollaps.* Oslo: Dreyer, 2013.

Huysmans, Jef. *The Politics of Insecurity: Fear, Migration, and Asylum in the EU.* London: Routledge, 2006.
Høgskolen i Oslo og Akershus (v/professor i psykisk helsearbeid Sverre Varvin). *Høringsuttalelse til høringsnotat – endringer i utlendingsloven (innstramminger II).* Des. 2015.
Haakonsen, Knud. «Protestant Natural Law Theory: A General Interpretation». I *New Essays on the History of Autonomy: A Collection Honoring J. B. Schneewind*, red. av Natalie Brender og Larry Krasnoff, 92–109. Cambridge: Cambrigde University Press, 2004.
Ihle, Ragnhild. «Framing Integration: From Welfare to Citizenship». *Nordicum-Mediterraneum* 9, nr. 1 (2014): 36.
———. «Integrering – samfunnsfellesskapets opptakskrav?». *Plan* 48, nr. 1 (2016): 10–17.
IMDi. *Integreringsbarometeret 2013/2014: Innvandring og integrering – holdninger og erfaringer blant mennesker med innvandrerbakgrunn.* Tilgjengelig her: https://www.imdi.no/contentassets/27e886b3e1024d2e9876fece3fa627cf/integreringsbarometeret-innvandrerutvalgene.pdf
———. *IMDis høringssvar – endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)*. 9. feb. 2016.
Inglehart, Ronald. *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1977.
Innst. 391 L (2015–2016). *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II)*. Tilgjengelig her: https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2015-2016/inns-201516-391.pdf
International Labour Conference. *Addressing Governance Challenges in a Changing Labour Migration Landscape*. Geneva: International Labour Office, 2016.
International Labour Organization. *Skills Mismatch in Europe*. Geneva: International Labour Office, 2014.
———. *Multilateral Framework on Labour Migration: Non-Binding Principles and Guidelines for a Rights-Based Approach to Labour Migration*. Geneve: International Labour Office, 2006.
———. *International Labour Migration. A Right-based Approach*. Geneve: International Labour Office, 2010.
International Organization for Migration. *World Migration Report 2020*. Geneva: International Organization for Migration, 2019.
iom.int. «IOM becomes a Related Organisation to the UN», 25. jul. 2016. Tilgjengelig her: https://www.iom.int/news/iom-becomes-related-organization-un.
———. «Global Compact for Migration». Tilgjengelig her: https://www.iom.int/global-compact-migration
Isensee, Josef. «Die katholische Kritik an den Menschenrechten: Der liberale Freiheitsentwurf in der Sicht der Päpste des 19. Jahrhunderts». I *Menschenrechte und Menschenwürde: Historische Voraussetzungen – säkulare Gestalt – christliches Verständnis*, red. av Ernst-Wolfgang Böckenförde og Robert Spaemann, 138–74. Stuttgart: Klett-Cotta, 1987.
Ishaq, Bushra. *Hvem snakker for oss? Muslimer i dagens Norge – hvem er de og hva mener de?* Oslo: Cappelen Damm, 2017.
Israel, Jonathan. *Democratic Enlightenment: Philosophy, Revolution, and Human Rights 1750–1790.* New York: Oxford University Press, 2011.
Ivarsflaten, Elisabeth, og Kristin Strømsnes. «Inequality, Diversity and Social Trust in Norwegian Communities». *Journal of Elections, Public Opinion & Parties* 23, nr. 3 (2013): 322–42.
Iversen, Lars Laird. *Uenighetsfellesskap: Blikk på demokratisk samhandling.* Oslo: Universitetsforlaget, 2014.
Jacobson, David. *Rights across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.
Jamieson, Dale. «Progressive Consequentialism». *Philosophical Perspectives* 23 (2009): 241–51.
Javorcik, Beata S., Çağlar Özden, Mariana Spatareanu og Cristina Neagu. «Migrant Networks and Foreign Direct Investment». *Journal of Development Economics* 94, nr. 2 (2011): 231–41.
Jaya, Ramji-Nogales, Andrew I. Schoenholtz og Philip C. Schrag. «Refugee Roulette: Disparities in Asylum Adjudication». *Stanford Law Review* 60 (2007): 295–410.

Jefferson, Thomas. «Notes on the State of Virginia, Query VIII». I *The Portable Thomas Jefferson*, red. av Merrill D. Peterson. Harmondsworth: Penguin, 1975.
Jeske, Diane. «Special Relationships and the Problem of Political Obligations». *Social Theory and Practice* 27, nr. 1 (2001): 19–40.
Jeunesse mot Nederland. Saksnr. 12738/10. Europarådet: Den europeiske menneskerettighetsdomstolen. 3. okt. 2014. Tilgjengelig her: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-115732%22]}
Johansson, Tony. «Ubegrunnet frykt for velferdsstatens undergang». *Prosa*, nr. 5–6 (2013). Tilgjengelig her: http://prosa.no/bokanmeldelser/ubegrunnet-frykt-for-velferdsstatens-undergang/
Jollimore, Troy. «Friendship without Partiality?». *Ratio* 13, nr. 1 (2000): 69–82.
Joppke, Christian. «Asylum and State Sovereignty: A Comparison between United States, Germany and Britain». I *Challenge to the Nation-State: Immigration in Western Europe and the United States*, red. av Christian Joppke, 107–52. Oxford: Oxford University Press, 1998.
———. «Immigration Challenges the Nation-State». I *Challenge to the Nation-State: Immigration in Western Europe and the United States*, red. av Christian Joppke, 5–46. Oxford: Oxford University Press, 1998.
———. *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain.* Oxford: Oxford University Press, 1999.
———. *Selection by Origin: Ethnic Migration in the Liberal State.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 2005.
———. «Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity». *Citizenship Studies* 11, nr. 1 (2007): 37–48.
———. *Citizenship and Immigration.* Cambridge: Polity, 2010.
———. «How Liberal are Citizenship Tests?». I *How Liberal are Citizenship Tests?*, red. av Rainer Bauböck og Christian Joppke. EUI Working Papers RSCAS 2010/41, 1–4. Firenze: European University Institute, 2010.
———. «From Liberal to Neoliberal Citizenship: A Commentary on Marion Fourcade». *The British Journal of Sociology* 72, nr. 2 (2021): 181–89.
———. «The Rise of Earned Citizenship». *Miscellanea* 25, nr. 135-–54 (2022).
Jordan, Jason. «Institutional Feedback and Support for the Welfare State: The Case of National Health Care». *Comparative Political Studies* 43, nr. 7 (2010): 862–85.
Judish, Julia E. «Balancing Special Obligations with the Ideal of Agape». *Journal of Religious Ethics* 26, nr. 1 (1998): 17–46.
Juridisk rådgivning for kvinner. *Høring – krav om selvforsørgelse for permanent opphold*. 9. mai. 2017.
Jussbuss. *Høringsuttalelse – endringer i utlendingsforskriften – krav om selvforsørgelse for rett til permanent oppholdstillatelse*. 9. mai. 2017.
Jussformidlingen. *Høringssvar – endringer i utlendingsforskriften – krav om selvforsørgelse for rett til permanent oppholdstillatelse*. 9. mai. 2017.
Justis- og beredskapsdepartementet. *Høringsnotat – endringer i utlendingslovgivningen (innstramminger II)*. Des. 2015.
———. Rundskriv G-14. *Ikrafttredelse av statsborgerloven § 8 og statsborgerforskriften kap. 4.* 22. des. 2016.
———. *Høringsnotat* – *forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften*. Jul. 2017.
———. Rundskriv G-15. *Retningslinjer for arbeidet med overføringsflyktninger jf. utlendingsloven § 35*. 1. jul. 2020.
———. *Kvoten for overføringsflyktninger 2021 – Endelig kvotesammensetning*, 22. des. 2020. Tilgjengelig her: https://www.udiregelverk.no/contentassets/ab7a24c5848c440e84367f31500b9431/kvoten-for-overforingsflyktninger-2021---endelig-kvotesammensetning1.pdf.
———. *Høringsnotat – Forslag til endringer i utlendingsforskriften (introduksjonsstønad skal ikke medregnes i underholdskravet*. 27. jan. 2021.

———. *GI-01/2016: Instruks om tolkning av utlendingsloven §§ 37 og 63 når flyktningen har reist til hjemlandet i strid med forutsetningene for opphold i Norge*. 14. jan. 2016.

———. *Terskelen for utvisning i saker som berører barn: En utredning av forholdsmessighetsvurderingen med særlig henblikk på barnets beste i saker der en av foreldrene blir utvist som følge av brudd på utlendingsloven*. 24. jan. 2022. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/dfd8b5b1d1e245139598a2d7437ac141/rapport.pdf

Kaelin, Lukas. «Care Drain: The Political Making of Health Worker Migration». *Journal of Public Health Policy* 32, nr. 4 (2011): 489–98.

Kagan, Shelly. *The Limits of Morality.* Oxford: Oxford University Press, 1989.

Kahneman, Daniel. *Thinking, Fast and Slow.* New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011.

Kaiser, Karl. «Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process». I *Transnational Relations and World Politics*, red. av Robert O. Keohane og Joseph S. Nye, 356–70. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

Kamm, Frances M. *Intricate Ethics: Rights, Responsibilities, and Permissible Harm.* Oxford: Oxford University Press, 2008.

Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten.* Leipzig: Verlag der Dürrchen Buchandlung, 1870.

———. «Über einen vermeintes Recht aus Menschenliebe zu lügen». I *Gesammelte Schriften, Abhandlungen nach 1781.* Bind 8. Berlin: de Gruyter, 1923.

———. *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*. Hamburg: Felix Meiner, 1965.

———. «Grunnlegging av moralens metafysikk». Overs. Eivind Storheim. I *Morallov og frihet: Grunnlegging til moralens metafysikk og andre filosofiske skrifter*, red. av Eivind Storheim, 3–164. Oslo: Gyldendal, 1970.

———. *Metaphysische Anfangsgrunde der Tugendlehre*. Hamburg: Felix Meiner, 1990.

———. «Lecture on Friendship». I *Other Selves: Philosophers on Friendship*, red. av Michael Pakaluk, 208–17. Indianapolis: Hackett Publishing, 1991.

———. «The Metaphysics of Morals» Overs. Allen W. Wood. I *Practical Philosophy*, red. av Mary J. Gregor, 363–603. Cambridge: Cambridge Univeristy Press, 1996.

———. *Den evige fred: En filosofisk plan.* Overs. Øystein Skar. Oslo: Aschehoug, 2002.

Kavli, Hanne Cecilie. «Adapting to the Dual Earner Family Norm? The Case of Immigrants and Immigrant Descendants in Norway». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41, nr. 5 (2015): 835–56.

Keely, Charles B. «Demography and International Migration». I *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, red. av Caroline B. Brettell og James F. Hollifield, 43–60. New York: Routledge, 2000.

Keller, Catherine. *On the Mystery: Discerning Divinity in Process.* Minneapolis, MN: Fortress Press, 2008.

Keller, Simon. «The Case against Patriotism». I *The Ethics of Patriotism: A Debate*, red. av John Kleinig, Simon Keller og Igor Primoratz, 48–72. Chichester: Wiley-Blackwell, 2015.

Kemp Salter, Frank. *Welfare, Ethnicity and Altruism: New Data and Evolutionary Theory.* London: Routledge, 2004.

Kennan, John. «Open Borders». *Review of Economic Dynamics* 16, nr. 2 (2013): 1–13.

Kennedy, Duncan. «The Critique of Rights in Critical Legal Studies». I *Left Legalism/Left Critique*, red. av Wendy Brown og Janet Halley, 178–228. Durham: Duke University Press, 2002.

Kennedy, Paul T., og Victor Roudometof. *Communities Across Borders: New Immigrants and Transnational Cultures.* London: Routledge, 2002.

Kerr, William R. «Ethnic Scientific Communities and International Technology Diffusion». *Review of Economics and Statistics* 90, nr. 3 (2008): 518–37.

Kersting, Wolfgang. «Internationale Solidarität». I *Solidarität: Begriff und Problem*, red. av Kurt Bayertz, 411–29. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.

Kessler, Rainer. «Grenzen der Übersetzbarkeit: Biblisches Fremdenethos und die modernen Herausforderungen der Migration». I *Begrenzt verantwortlich? Sozialetische Positionen in*

der Flüchlingskrise, red. av Marianne Heimbach-Steins, 85–93. Freiburg am Breisgau: Herder, 2016.
Kierkegaard, Søren. *Kjerlighedens gjerninger: nogre christelige overveielser i talers form*. 7. utg. København: Gyldendalske boghandel, 1938.
Kifle, Temesgen «The Effect of Immigration on the Earnings of Native-Born Workers: Evidence from Australia». *Journal of Socio-Economics* 38, nr. 2 (2009): 350–56.
Kilby, Karen. «Perichoresis and Projection: Problems with Social Doctrines of the Trinity». 81, nr. 957 (2000): 432–45.
Kimminich, Otto, og Stephan Hobe. *Einführung in das Völkerrecht*. 5. utg. Tübingen: Francke Verlag, 1993.
Kirkeberg, Mads Ivar. «Innvandring tilbake til samme nivå som før pandemien», 7. jul. 2022. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/innvandrere-etter-innvandringsgrunn/artikler/innvandringen-tilbake-pa-samme-niva-som-for-pandemien.
Kittay, Eva Feder «The Moral Harm of Migrant Carework: Realizing a Global Right to Care». *Philosophical Topics* 37, nr. 2 (2009): 53–73.
Kjøllesdal, Marte mfl. *Helse blant innvandrere i Norge: Levekårsundersøkelsen blant innvandrere 2016*. Oslo: Fhi, 2019.
Kleven, Øyvin. *Innvandrere og stortingsvalget 2017: Valgatferd blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre sammenliknet med øvrig befolkning*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, 2019.
———. «Nordmenn på tillitstoppen i Europa». *Samfunnsspeilet*, nr. 2 (2016): 13–18.
Knudsen, Åge. «Erverv og tap av norsk statsborgerskap». I *Utlendingsrett*, red. av Runa Bunæs, Kristin Ottesen Kvigne og Bjørn Vandvik, 239–60. Oslo: Universitetsforlaget, 2004.
Kohen, Ari. «The Problem of Secular Sacredness: Ronald Dworkin, Michael Perry, and Human Rights Foundationalism». *Journal of Human Rights* 5, nr. 2 (2006): 235–56.
Kolodny, Niko. «Which Relationships Justify Partiality? General Considerations and Problem Cases». I *Partiality and Impartiality: Morality, Special Relationships, and the Wider World*, red. av Brian Feltham og John Cottingham, 169–93. Oxford: Oxford University Press, 2010.
Kolsrud, Ole. «Fremveksten av den norske fremmedlovgivningen». *Historisk tidsskrift* 69, nr. 1 (1990): 2–20.
Kolsrud, Dag, Marianne Rød, Pål Schøne og Kristine von Simson. *Bidrag og belønning: Om innvandrere i det norske arbeidsmarkedet*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2016.
Korman, Sharon. *The Right of Conquest: The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
Koser, Khalid. «Introduction: International Migration and Global Governance». *Global Governance* 16, nr. 3 (2010): 301–15.
Kraft, Siv Ellen, og Cora Alexa Døving. *Religion i pressen*. Oslo: Universitetsforlaget, 2013.
Kraler, Albert og Eleonore Kofman. *Family Migration in Europe: Policies vs. Reality*, IMISCOE Policy Brief, nr. 16, 2009. Tilgjengelig her: http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Project_material/NODE/IMISCOE_PB_Familymigration_in_EU.pdf.
Krasner, Stephen D. «Westphalia and All That». I *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, red. av Judith Goldstein og Robert O. Keohane, 235–64. Ithaca: Cornell University Press, 1993.
Kretzmer, David. *The Legal Status of the Arabs in Israel*. Oxford: Westview Press, 1990.
Kriegbaum Jensen, Kristian, Christian F. Fernández og Grete Brochmann. «Nationhood and Scandinavian Naturalization Politics: Varieties of the Civic Turn». *Citizenship Studies* 21, nr. 5 (2017): 606–24.
Krisch, Nico. *Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
KS, *Endringer i utlendingslovgivningen (Innstramninger II) – Høringsuttalelse fra KS*, 4. feb. 2016.
Kuhnle, Stein, og Nanna Kildal. «Velferdsstatens idégrunnlag i perspektiv». I *Den norske velferdsstaten*, red. av Axel Hatland, Stein Kuhnle og Tor Inge Romøren, 15–40. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2018.

Kukathas, Chandran. «The Case for Open Immigration». I *Contemporary Debates in Applied Ethics*, red. av Andrew I. Cohen og Christopher Heath Wellman, 207–20. Oxford: Blackwell, 2005.
———. «The Labor Theory of Justice». I *Distributive Justice and Access to Advantage: G.A. Cohens Egalitarianism*, red. av Alexander Kaufman, 235–48. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
———. «Are Refugees Special?». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 249–68. Oxford: Oxford University Press, 2016.
Kumin, Judith. «In-Country 'Refugee' Processing Arrangements: A Humanitarian Alternative?». I *Innovative Concepts for Alternative Migration Policies: Ten Innovative Approaches to the Challenges of Migration in the 21st Century*, red. av Michael Jandl, 79–88. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2007.
Kuosmanen, Jaakko «What (If Anything) Is Wrong with Trading Refugee Quotas?». *Res Publica* 19, nr. 2 (2013): 103–19.
Kurun, İsmail. *The Theological Origins of Liberalism.* Lanham: Lexington Books, 2016.
Kymlicka, Will. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights.* Oxford: Oxford University Press, 1995.
———. *Contemporary Political Philosophy: An Introduction.* 2. utg. Oxford: Oxford University Press, 2002.
Kälin, Walter, Martina Caroni og Lukas Heim. «Article 33, para. 1 The 1951 Convention». I *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, red. av Andreas Zimmermann. Oxford: Oxford University Press, 2011.
LaFolette, Hugh. «Personal Relationships». I *Companion to Ethics*, red. av Peter Singer, 327–32. Oxford: Blackwell, 1990.
LaLonde, Robert, og Robert Topel. «Labor Market Adjustments to Increased Immigration». I *Immigration, Trade, and the Labor Market*, red. av John Abowd og Richard Freeman, 167–99. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
Langan, Mark. «Why Europe urgently needs to rethink its unfair trade deals with Africa». DOC Research Institute (2019).
Larsen, Ketil. «Asyl og opphold på humanitært grunnlag». I *Utlendingsrett*, red. av Runa Bunæs, Kristin Ottesen Kvigne og Bjørn Vandvik, 198–238. Oslo: Universitetsforlaget, 2004.
Lauterpacht, Elihu, og Daniel Bethlehem. «The Scope and Content of the Principle of *Non-refoulement*: Opinion». I *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, red. av Erika Feller, Volker Türk og Frances Nicholson, 87–177. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
Lawrence, Robert Z. «Does Productivity Still Determine Worker Compensation? Domestic and International Evidence». I *The US Labor Market: Questions and Challenges for Public Policy*, red. av Michael R. Strain, 42–62. Washington D.C.: American Enterprise Institute Press, 2016.
Lee, Matthew T., og Ramiro Martinez. «Immigration Reduces Crime: An Emerging Scholarly Consensus». I *Immigration, Crime and Justice*, red. av W.F. Mcdonald, 3–16. Bingley: Emerald Group Publishing, 2009.
Legomsky, Stephen H. «Learning to Live with Unequal Justice: Asylum and the Limits to Consistency». *Stanford Law Review* 60, nr. 2 (2007): 413–74.
Legrain, Philippe. *Immigrants: Your Country Needs Them.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007.
Leknes, Stefan, Sturla A. Løkken, Astri Syse og Marianne Tønnesen. *Befolkningsframskrivingene 2018: Modeller, forutsetninger, resultater*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2018.
Lenard, Patti Tamara, og Margaret Moore. «A Defence of Moderate Cosmopolitanism and/or Moderate Liberal Nationalism». I *Rooted Cosmopolitanism: Canada and the World*, red. av Will Kymlicka og Kathryn Walker, 47–68. Toronto: UBC Press, 2012.
Leon, Abla I., og Henk Overbeek. «Neoliberal Globalisation, Transnational Migration and Global Governance». I *Handbook of the International Policial Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 37–53. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

Levatino, Antonina, og Antoine Pécoud. «Overcoming the Ethical Dilemmas of Skilled Migration? An Analysis of International Narratives on the 'Brain Drain'». *American Behavioral Scientist* 56, nr. 6 (2012): 1258–76.

Levinas, Emmanuel. *Totality and Infinity: An Essay on Exteriority.* Overs. av Alphonso Lingis. Pittsburgh: Duquesne University Press, 1969.

Levinas, Emmanuel, og Shlomo Malka. «Ethics and Politics». Overs. av Jonathan Romney. I *The Levinas Reader*, red. av Seán Hand (1989): 289–97.

Lewis, Ethan, og Giovanni Peri. «Immigration and the Economy of Cities and Regions». I *Regional and Urban Economics*, red. av Gilles Duranton, J. Vernon Henderson og William Strange. Handbooks in Economics, 625–85. Amsterdam: Elsevier, 2015.

Likestillings- og diskrimineringsombudet. *CERD 2014: Ombudets rapport til FNs rasediskrimineringskomité – et supplement til Norges 21./22. periodiske rapport*. Tilgjengelig her: https://www.ldo.no/globalassets/03_nyheter-og-fag/publikasjoner/cerd-2014_web_norsk_ny1.pdf

———. *Høringssvar endringer i utlendingsloven (innstramninger II)*. 9 feb. 2016.

Linderfalk, Ulf. «Good Faith and the Exercise of Treaty-based Discretionary Powers». *I Exceptions in International Law*, red. av Lorand Bartels og Federica Paddeu, 259–73. Oxford: Oxford University Press, 2020.

Lilla, Mark. *The Stillborn God: Religion, Politics, and the Modern West.* New York: Vintage Books, 2008.

Lillevik, Ragna, og Guri Tyldum. *En mulighet for kvalifisering: Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet*. Oslo: Fafo, 2018.

Lind, E. Allan, og Tom R. Tyler. *The Social Psychology of Procedural Justice.* New York: Plenum Press, 1988.

Lind Haase Svendsen, Gunnar, og Gert Tinggaard Svendsen. «How did Trade Norms Evolve in Scandinavia? Long-Distance Trade and Social Trust in the Viking Age». *Economic Systems* 40, nr. 2 (2016): 198–205.

Lindahl, H.K. «Jus Includendi et Excludendi: Europe and the Borders of Freedom, Security and Justice». *King's College Law Journal* 16, nr. 1 (2005): 234–47.

Lindberg, Carter. *The European Reformations.* 2. utg. Malden, MA: Wiley-Blackwell, 2010.

Linklater, Andrew. *The Transformation of Political Community: Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era.* Columbia: University of South Carolina Press, 1998.

Liodden, Tone Maia. «Making the Right Decision: Justice in the Asylum Bureaucracy in Norway – Ethnographic Perspectives». I *Asylum Determination in Europe: Ethnographic Perspectives*, red. av Nick Gill og Anthony Good, 241–62. London: Palgrave Macmillan, 2019.

———. «Usikkerhet og tvil i asylavgjørelser». I *I hjertet av velferdsstaten: En invitasjon til institusjonell etnografi*, red. av Karin Widerberg, 191–215. Oslo: Cappelen Damm, 2015.

List, Friedrich. *The National System of Political Economy.* Overs. av Sampson S. Lloyd. New York: A. M. Kelley, 1966.

Lister, Matthew. «The Rights of Families and Children at the Border». I *Philosophical Foundations of Children's and Family Law*, red. av Elizabeth Brake og Lucinda Ferguson, 153–70. Oxford: Oxford University Press, 2018.

———. «Who are Refugees?». *Law and Philosophy* 32, nr. 5 (2013).

Liu, Rebekah. «A Dog under the Table at the Messianic Banquet: A Study of Mark 7:24–30». *Andrews University Seminary Studies* 48, nr. 2 (2010): 251–55.

Ljunge, Martin. «Trust Issues: Evidence on the Intergenerational Trust Transmission among Children of Immigrants». *Journal of Economic Behavior & Organization* 106, okt. (2014): 175–96.

Locke, John. «A Letter Concerning Toleration». I *The Works of John Locke*, 1–58. London: Tegg, 1823.

Loescher, Gil, og James Milner. «The Missing Link: The Need for Comprehensive Engagement in Regions of Refugee Origin». *International Affairs* 79, nr. 3 (2003): 595–617.

Longhi, Simonetta, Peter Nijkamp og Jacques Poot. «The Economic Impact of Immigration on the Labor Market of Host Countries – Meta-Analytic Evidence». *Environment and Planning C: Government and Policy* 28, nr. 5 (2010): 819–33.

Lovvedtak 102 (2015–2016). Tilgjengelig her: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2015-2016/vedtak-201516-102/

Lu, Catherine. «Cosmopolitan Justice, Democracy, and the World State». I *Institutional Cosmopolitanism*, red. av Luis Cabrera, 232–52. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Lucas, Robert E. B. *International Migration and Economic Development: Lessons from Low-Income Countries.* Cheltenham: Edward Elgar, 2005.

Luoma-aho, Mika. *God and International Relations: Christian Theology and World Politics.* London: Continuum, 2012.

Luther, Martin. «Admonition to Peace: A Reply to the Twelve Articles of the Peasants in Swabia». Overs. Charles M. Jacobs. I *The Christian in Society III*, red. av Robert C. Schultz. Luther's Works, 17–43. Philadelphia: Fortress Press, 1967.

———. «Om mennesket». I *Martin Luther: Verker i utvalg*, red. av Sigurd Hjelde, Inge Lønning og Tarald Rasmussen, 335–37. Oslo: Gyldendal, 1983.

———. «Ordinance of a Common Chest, Preface, 1523». Overs. av Albert T.W. Steinhaeuser. I *The Christian in Society II*, red. av Walther I. Brandt. Luther's Works, 169–94. Philadelphia: Muhlenberg Press, 1962.

Lutz, Helma, og Ewa Palenga-Möllenbeck. «Care Workers, Care Drain, and Care Chains: Reflections on Care, Migration, and Citizenship». *Social Politics* 19, nr. 1 (2012): 15–37.

Lutz, Philipp, David Kaufmann og Anna Stünzi. «Humanitarian Protection as a European Public Good: The Strategic Role of States and Refugees». *Journal of Common Market Studies* 58, nr. 3 (2020): 757–75.

Lynnebakke, Brit, og Katrine Fangen. «Tre oppfatninger av norskhet: Opphav, kulturell praksis og statsborgerskap». *Sosiologi i dag* 41, nr. 3–4 (2011): 133–55.

Løgstrup, K.E. *Den etiske fordring.* 4. utg. Århus: Klim, 2010.

Macdonald, Terry. *Global Stakeholder Democracy: Power and Representation beyond Liberal States.* Oxford: Oxford University Press, 2008.

Macedo, Stephen. «The Moral Dilemma of U.S. Immigration Policy: Open Borders Versus Social Justice?». I *Debating Immigration*, red. av Carol M. Swain, 63–81. New York: Cambridge University Press, 2007.

Machiavelli, Niccolò. *The Prince and The Discourses.* Overs. av Christian E. Detmold. New York: Random House, 1940.

MacIntyre, Alasdair. «Is Patriotism a Virtue?». I *The Lindley Lecture*: University of Kansas, 1984.

Mackie, J.L. «Can there be a Right-Based Moral Theory?». *Midwest Studies in Philosophy*, nr. 1 (1978): 350–59.

Maimbo, Samuel Munzele, Richard H. Adams Jr., Nikos Passas og Reena Aggarwal. *Migrant Labor Remittances in South Asia.* Washington, D.C.: Verdensbanken, 2005.

Malnes, Raino. *National Interest, Morality, and International Law.* Oslo: Universitetsforlaget, 1994.

Manow, Philip. «The Good, the Bad, and the Ugly». *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 54, nr. 2 (2002): 203–25.

Marchetti, Raffaele. *Global Democracy – For and Against: Ethical theory, Institutional design, and Social Struggles.* London: Routledge, 2008.

Margalit, Avishai, og Joseph Raz. «National Self-Determination». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 181–206. St. Paul: Paragon House, 2008.

Maritain, Jacques. *The Rights of Man and Natural Law.* Overs. av Doris C. Anson. New York: Scribner, 1943.

Markkola, Pirjo. «The Lutheran Nordic Welfare States». I *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*, red. av Pauli Kettunen og Klaus Petersen, 102–18. Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

Marks, Gary. «Structural Policy and Multilevel Governance in the EC». I *The State of the European Community*, red. av Alan Cafruny og Glenda Rosenthal, 391–411. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1993.

Martin, David. «Due Process and Membership in National Community: Political Asylum and Beyond». *University of Pittsburgh Law Review* 44 (1983): 165–235.

Martnes, Mona. *Barnets beste: Rettighetens innhold i saker om opphold på humanitært grunnlag og utvisning.* Oslo: Universitetsforlaget, 2021.

Mason, Andrew. «Special Obligations and Compatriots». *Ethics* 107, nr. 3 (1997): 429–47.

Massey, Douglas S. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium.* Oxford: Clarendon Press, 2005.

Mau, Steffen, og Christoph Burkhardt. «Migration and Welfare State Solidarity in Western Europe». *Journal of European Social Policy* 19, nr. 3 (2009): 213–29.

Maus, Ingeborg. «Zum Verhältnis von Recht und Moral aus demokratietheoretischer Sicht.». In *Politik und Ethik*, red. av Kurt Bayertz, 194–227. Stuttgart: Reclam, 1996.

Maxwell, Rahsaan. *Ethnic Minority Migrants in Britain and France: Integration Trade-Offs.* Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

Mazzucato, Valentina, og Djamila Schans. «Transnational Families and the Well-Being of Children: Conceptual and Methodological Challenges». *Journal of Marriage and Family* 73, nr. 4 (2011): 704–12.

McCabe, Herbert. *Law, Love and Language.* London: Sheed & Ward, 1968.

McConnell, Michael W. «Don't Neglect the Little Platoons». I *For Love of Country?*, red. av Joshua Cohen, 78–84. Boston: Beacon Press, 2002.

McKenzie, David, og Hillel Rapoport. «Network Effects and the Dynamics of Migration and Inequality: Theory and Evidence from Mexico». *Journal of Development Economics* 84, nr. 1 (2007): 1–24.

McKenzie, David, og John Gibson. «Eight Questions about Brain Drain». *Journal of Economic Perspectives* 25, nr. 3 (2011): 107–28.

McMahon, Simon. «Regional Integration and Migration in the European Union». I *Handbook of the International Political Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 285–303. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

Meilaender, Gilbert. «Friendship.» I *The Westminster Dictionary of Christian Ethics*, red. av James F. Childress og John Macquarrie, 240–41. Philadelphia: Westminster Press, 1986.

Meilaender, Peter C. «Liberalism and Open Borders: The Argument of Joseph Carens». *The International Migration Review* 33, nr. 4 (1999): 1062–81.

Melander, Gøran. «Nordic Refugee Law and Policy». *Michigan Journal of International Law* 3, nr. 1 (1982): 229–53.

Meld. St. 30 (2015–2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. Oslo. Justis- og beredskapsdepartementet.

Meld. St. 13 (2018–2019). *Muligheter for alle – fordeling og sosial bærekraft*. Oslo: Finansdepartementet.

Mendelsohn, Oskar. *Jødenes historie i Norge gjennom 300 år: 1660–1940.* Bind 1, Oslo: Universitetsforlaget, 1969.

Mendola, Mariapia. «Rural Out-Migration and Economic Development at Origin: A Review of the Evidence». *International Development* 24, nr. 1 (2011): 102–22.

Midtbøen, Arnfinn H. «Statsborgerrettslig divergens i Skandinavia: En teoretisk utfordring». *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 25, nr. 4 (2009).

———. «Statsborgerrettslig revisjon og integrasjonspolitisk variasjon i de skandinaviske landene». *Tidsskrift for samfunnsforskning* 50, nr. 4 (2010): 523–50.

———. «The Invisible Second Generation? Statistical Discrimination and Immigrant Stereotypes in Employment Processes in Norway». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40, nr. 10 (2014): 1657–75.

———. «Dual Citizenship in an Era of Securitisation: The Case of Denmark». *Nordic Journal of Migration Research* 9, nr. 3 (2019): 1–17.
Midtbøen, Arnfinn H., Grete Brochmann, Marta Bivand Erdal, Mathias Kruse, Kristian Kriegbaum Jensen og Pieter Bevelander. «Assessments of Citizenship Criteria: Are Immigrants more Liberal?». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46, nr. 13 (2020): 2625–46.
Milanovic, Branko «Global Inequality of Opportunity: How Much of Our Income Is Determined by Where We Live?». *The Review of Economics and Statistics* 97, nr. 2 (2015): 452–60.
Mill, John Stuart. «Utilitarianism». I *Utilitarianism and Other Writings*, red. av Mary Warnock, 256–312. New York: Meridian Books, 1962.
Miller, David. *On Nationality.* Oxford: Clarendon Press/Oxford University Press, 1995.
———. *National Responsibility and Global Justice.* Oxford: Oxford University Press, 2007.
———. «Distributing Responsibilities». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 481–506. St. Paul: Paragon House, 2008.
———. «Taking up the Slack? Responsibility and Justice in Situations of Partial Compliance». I *Responsibility and Distributive Justice*, red. av Carl Knight og Zofia Stemplowska, 230–45. Oxford: Oxford University Press, 2011.
———. «The Ethical Significance of Nationality». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 235–53. St. Paul: Paragon House, 2008.
———. «Das Carensproblem». *Political Theory* 43, nr. 3 (2015): 387–93.
———. «Is There a Human Right to Immigrate?». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 11–31. Oxford: Oxford University Press, 2016.
———. *Strangers in our Midst: The Political Philosophy of Immigration.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2016.
Miller, Richard W. «Moral Closeness and World Community». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 507–30. St. Paul: Paragon House, 2008.
Mishra, Prachi. «Emigration and Wages in Source Countries: A Survey of the Empirical Literature». I *International Handbook on Migration and Economic Development*, red. av Robert E. B. Lucas, 241–66. Cheltenham: Edward Elgar, 2014.
Moellendorf, Darrel. «Cosmopolitanism and Compatriot Duties». *The Monist* 94, nr. 4 (2011): 535–54.
Mokrosinska, Dorota. *Rethinking Political Obligation: Moral Principles, Communal Ties, Citizenship.* Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.
———. «The People's Right to Know and State Secrecy». Canadian Journal of Law & Jurisprudence 31, nr. 1 (2018): 87–106.
Molstad, Christian Sørlien, og Ghazala Naz, «Sterk økning i antall overganger til norsk statsborgerskap», 21. mai 2021. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/overgang-til-norsk-statsborgerskap/artikler/sterk-okning-i-antall-overganger-til-norsk-statsborgerskap
Moon, J. Donald. «The Moral Basis of the Democratic Welfare State». I *Democracy and the Welfare State*, red. av Amy Gutmann, 27–52. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988.
Motomura, Hiroshi. «The Curious Evolution of Immigration Law: Procedural Surrogates for Substantive Constitutional Rights». *Columbia Law Review* 92, nr. 7 (1992): 1625–704.
Mouffe, Chantal. *The Democratic Paradox.* London: Verso, 2000.
———. *On the Political.* London: Routledge, 2005.
Moulin, Leo «Christilichen Quellen der Erklärung von Menschenrechte». I *Menschenrechte und Menschenwürde: Historische Voraussetzungen – säkulare Gestalt – christliches Verständnis*, red. av Ernst-Wolfgang Böckenförde og Robert Spaemann, 16–30. Stuttgart: Klett-Cotta, 1987.
Mouritsen, Per. «Notat om effekten af etnisk heterogenitet og ulighed på generaliseret tillid og velfærdsstatens legitimitet: Notat til det norske regeringsudvalg om indvandringens

konsekvenser», 2016. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/2fa4635ae7b54a4aaab4d62cfa5bb2b5/notat_per-mouritsen.pdf
Moxter, Michael. «Unterwegz zum Recht: Eine Vorerinnerung an die Horizonte des Würdebegriffs». I *Menschenwürde in der säkularen Verfassungsordnung: Rechtwissenschaftliche und theologishe Perspektiven*, red. av Petra Bahr og Hans Michael Heinig, 73–91. Tübingen: Mohr-Siebeck, 2006.
Moyn, Samuel. *Christian Human Rights.* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2015.
———. «Giuseppe Mazzini in (and beyond) the History of Human Rights». I *Revisiting the Origins of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 119–39. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
Mulgan, Tim. *The Demands of Consequentialism.* Oxford: Oxford University Press, 2001.
Murphy, Liam. «The Demands of Beneficence». *Philosophy & Public Affairs* 22, nr. 4 (1993): 267–92.
———. *Moral Demands in non-Ideal Theory.* New York: Oxford University Press, 2000.
———. «Why does Inequality Matter? Reflections on the Political Morality of Thomas Picketty's *Capital in the Twenty-First Century*». *Tax Law Review* 68 (2015): 613–29.
Murphy, Liam B. «Institutions and the Demands of Justice». *Philosophy & Public Affairs* 27, nr. 4 (1998): 251–91.
Mühling-Schlapkohl, Markus. *Gott ist Liebe: Studien zum Verständnis der Liebe als Modell des trinitarischen Redens von Gott.* Marburg: N.G. Elwert Verlag, 2000.
Mäkinen, Virpi «Medieaval Natural Rights Discourse». I *Revisiting the Origin of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 64–81. Cambrige: Cambridge University Press, 2015.
Möhring-Hesse, Matthias. «Aus Migranten werden Bürger? Anmerkungen zur Michelle Beckas ´Zugehörigheiten, Rechte, Partizipationsmöglichkeiten – Dimensionen von Citizenship und ihre Herausvorderung durch Migration`». I *Ethik und Migration: Gesellschaftliche Herausforderungen und sozialetische Reflexion*, red. av Michelle Becka og Albert-Peter Rethmann, 107–25. Paderborn: Ferdinand Schöningh, 2010.
Nadim, Marjan. «Reinterpreting the Relation between Motherhood and Paid Work: Second-Generation Immigrant Women in Norway». *The Sociological Review* 62, nr. 3 (2014): 494–511.
———. «Undermining the Male Breadwinner Ideal? Understandings of Women's Paid Work among Second-Generation Immigrants in Norway». *Sociology* 50, nr. 1 (2016): 109–24.
Nagel, Thomas. «The Problem of Global Justice». *Philosophy & Public Affairs* 33, nr. 2 (2005): 113–47.
NAKMI. *Høringssvar fra nasjonal kompetanseenhet for minoritetshelse (NAKMI)*, 9. feb 2016.
Nannestad, Peter, «What Have We Learned about Generalized Trust, if Anything?». *Annual Review of Political Science* 11 (2008): 413–36.
Nathanson, Stephen. *Patriotism, Morality, and Peace.* Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, 1993.
Nederman, Cary. «Rights». I *Oxford Handbook of Medieval Philosophy*, red. av John Marenbon, 641–59. Oxford: Oxford University Press, 2012.
Nekvasil, Nader, og Mohamed Younis, «Nearly Half of Syrians Would Leave Syria if they Could». 30. nov. 2015. Tilgjengelig her: https://news.gallup.com/poll/186995/nearly-half-syrians-leave-syria.aspx?g_source=how+many+wants+to+migrate&g_medium=search&g_campaign=tiles
Newmandala.org. «Ominuous Signs for Migrant Workers in Thailand». 15. jun. 2014. Tilgjengelig her: https://www.newmandala.org/ominous-signs-for-migrant-workers-in-thailand/
NHO Service. *Høringsuttalelse til forslag om endringer i utlendingsloven (Innstramminger II)*. 9. feb. 2016.
Nida-Rümelin, Julian. *Über Grenzen denken: Eine Ethik der Migration.* Hamburg: Körber-Stiftung, 2017.

Nida-Rümelin, Julian. *Die Optimierungsfalle: Philosophie einer humanen Ökonomie.* München: Irisiana, 2011.

———. *Structural Rationality and Other Essays on Practical Reason.* Cham: Springer, 2019.

Niebuhr, Reinhold. *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics.* New York: Scribner, 1960.

Nielsen, Jørgen S., og Jonas Otterbeck. *Muslims in Western Europe.* 4. utg. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2016.

Nietzsche, Friedrich. *The Will to Power: An Attempted Transvaluation of all Values.* Overs. av Anthony M. Ludovici. Bind 2, Edinburgh: T.N. Foulis, 1910.

Nizamuddin, Azam. «Islam and Immigration». I *Religous and Ethical Perspectives on Global Migration*, red. av Elizabeth W. Collier og Charles R. Strain, 165–83. Plymouth: Lexington Books, 2014.

NOAS. *Høring – endring i utlendingsloven og utlendingsforskriften – hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse mv. – endringer i statsborgerloven.* 12. mai 2015.

———. *Høring – endring i utlendingslovgivningen – innstramninger II*. 9. feb. 2016.

Noas.no. «Norges papirløse underklasse», 26. mar. 2015. Tilgjengelig her: https://www.noas.no/norges-papirlose-underklasse/

Noll, Gregor. «Why Refugees Still Matter: A Response to James Hathaway». *Melbourne Journal of International Law* 89, nr. 8 (2007): 89–103.

Noll, Gregor, Jessica Fagerlund og Fabrice Liebaut. *Study on the Feasibility of Processing Asylum Claims outside the EU Against the Background of the Common European Asylum System and the Goal of a Common Asylum Procedure.* European Commission, 2002.

NOU 2000: 32. *Lov om erhverv og tap av norsk statsborgerskap (Statsborgerloven)*. Oslo: Justis- og politideparementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f010dcc7b77416c81368385374ae5c3/no/pdfa/nou200020000032000dddpdfa.pdf

NOU 2004: 20. *Ny utlendingslov*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/eadd02d12e6340a581c1a85ab738e987/no/pdfs/nou200420040020000dddpdfs.pdf

NOU 2011: 7. *Velferd og migrasjon: Den norske modellens fremtid*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/7a375420185844a1bfacbbd7698bf13e/no/pdfs/nou201120110007000dddpdfs.pdf

NOU 2011: 14. *Bedre integrering: Mål, strategier, tiltak*. Oslo: Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/f5f792d1e2d54081b181655f3ca2ee79/no/pdfs/nou201120110014000dddpdfs.pdf

NOU 2015: 1. *Produktivitet: Grunnlag for vekst og velferd*. Oslo: Finansdepartementet, 2015. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/ef2418d9076e4423ab5908689da67700/no/pdfs/nou201520150001000dddpdfs.pdf

NOU 2016: 15. *Lønnsdannelsen i lys av nye økonomiske utviklingstrekk*. Oslo: Finansdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/77d435e6aa6d421480708c971ce734a9/no/pdfs/nou201620160015000dddpdfs.pdf

NOU 2017: 2. *Integrasjon og tillit: Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/c072f7f37da747539d2a0b0fef22957f/no/pdfs/nou201720170002000dddpdfs.pdf

NOU 2020: 15. *Det handler om Norge: Bærekraft i hele landet – utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/3b37c1baa63a46989cb558a65fccf7a1/no/pdfs/nou202020200015000dddpdfs.pdf

NOU 2021: 9. *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv: Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering* Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/7b8fb44f93a4402981ed7f279b345dbe/no/pdfs/nou202120210009000dddpdfs.pdf

NOU 2022: 18. *Mellom mobilitet og migrasjon: Arbeidsinnvandreres integrasjon i norsk arbeids- og samfunnsliv*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/feeda3a5578449ae9ef3b865f0f13e29/no/pdfs/nou202220220018000dddpdfs.pdf

Nowrasteh, Alex, og Benjamin Powell. *Wretched Refuse? The Political Economy of Immigration and Institutions.* Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

Nrc.no. «A Few Countries take Responsibility for Most of the World's Refugees». 30. jun. 2022. Tilgjengelig her: https://www.nrc.no/shorthand/fr/a-few-countries-take-responsibility-for-most-of-the-worlds-refugees/index.html»

Nussbaum, Martha C. «Introduction: Cosmopolitan Emotions?». I *For Love of Country*, red. av Joshua Cohen, ix–xiv. Boston: Beacon Press, 2002.

———. «Patriotism and Cosmopolitanism». I *For Love of Country?*, red. av Joshua Cohen, 3–17. Boston: Beacon Press, 2002.

Nyssa, Gregor av. «On the Making of Man». Overs. av H.A. Wilson. Bind 5. *The Nicene and Post-Nicene Fathers of the Christian Church*, red. av Philip Schaff og Henry Wace. 387–427. Oxford: Parker & Company, 1893.

Odelstingsproposisjon nr. 75 (2006–2007). *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartement, 2007.

O'Neill, Onora. «The Dark Side of Human Rights». *International Affairs* 81, nr. 2 (2005): 427–39.

———. *Justice Across Boundaries: Whose Obligations?* Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

O'Neill, William R., og William C. Spohn. «Rights of Passage: The Ethics of Immigration and Refugee Policy». *Theological Studies* 59 (1998): 84–106.

O'Nions, Helen. *Asylum – A Right Denied: A Critical Analysis of European Asylum Policy.* Burlington: Ashgate, 2014.

O'Neill, Onora. «Demandingness and Rules». I *The Problem of Moral Demandingness: New Philosophical Essays*, red. av Timothy Chappell, 59–69. London: Palgrave Macmillan, 2009.

Oberman, Kieran. «Immigration as a Human Right». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 32–56. Oxford: Oxford University Press, 2016.

OECD. *International Migration Outlook.* Paris: OECD Publishing, 2013.

———. *International Migration Outlook.* Paris: OECD Publishing, 2018.

OECD/EU. *Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration.* Brussels: OECD Publishing, 2018.

Oesch, Daniel. «Explaining Workers' Support for Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Evidence from Austria, Belgium, France, Norway and Switzerland». *International Political Science Review* 29, nr. 3 (2008): 349–73.

Offe, Claus. «Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Eine europäische Regimeform unter dem Stress der europäischen Integration». I *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie*, red. av Wolfgang Streeck, 99–136. Frankfurt: Campus Verlag, 1998.

Oldenquist, Andrew. «Loyalties». *Journal of Philosophy* 79, nr. 4 (1982): 173–93.

Olsen, Bjørn. «Utdanning gir større ulikhet enn innvandrergrunn». I *SSB Analyse*. 16. sept. 2020. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/utdanning-gir-storre-ulikhet-enn-innvandrerbakgrunn

Olstad, Finn. *Det farlige demokratiet: Om folkestyrets vilkår i Norge gjennom to hundre år.* Oslo: Aschehoug, 2014.

Oltmer, Jochen. «Deutschland, Europa und die Globale Flüchtlingsfrage: die Geschichte der Gegenwart». I *Begrenzt Verantwortlich: Sozialetische Positionen in der Flüchtlingskrise*, red. av Marianne Hiembach-Steins, 12–23. Freiburg im Breisgau: Herder, 2016.

Opielka, Michael. «Christian Foundations of the Welfare State: Strong Cultural Values in Comparative Perspective». I *Culture and Welfare State: Values and Social Policy in*

Comparative Perspective, red. av Wim van Oorschot, Michael Opielka og Birgit Pfau-Effinger, 89–114. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

Orgad, Liav. *The Cultural Defense of Nations: A Liberal Theory of Majority Rights.* Oxford: Oxford University Press, 2015. https://doi.org/9780199668687.

Ortega, Francesc, og Giovanni Peri. «Openness and Income: The Roles of Trade and Migration». *Journal of International Economics* 92, nr. 2 (2014): 231–51.

Orten, Ingelin, og Erik Solli. «Konsekvenser av innvandring for lønninger i det norske arbeidsmarkedet: en strukturell kompetansegruppetilnærming». Upublisert masteroppgave. Norges Handelshøyskole. 2015.

Osmani, S.R. «The Sen System of Social Evaluluation». I *Arguments for a Better World: Essays in Honor of Amartya Sen*, red. av Kaushik Basu, S. M. Ravi Kanbur og Amartya Sen, 13–34. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Outka, Gene. *Agape: An Ethical Analysis.* New Haven: Yale University Press, 1972.

———. «Universal Love and Impartiality». I *The Love Commandments: Essays in Christian Ethics and Moral Philosophy*, red. av Edmund N. Santurri og William Werpehowski, 1–103. Washington D.C.: Georgetown University Press, 1992.

Owen, David. «In Loco Civitatis: On the Normative Basis of the Institution of Refugeehood and Responsibilities for Refugees». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 269–89. Oxford: Oxford University Press, 2016.

Pannenberg, Wolfhart. «Christliche Rechtsbegrundung». I *Handbuch der christlichen Ethik*, red. av Anselm Hertz, Wilhelm Korff, Trutz Rendtorff og Hermann Ringeling, 323–38. Freiburg: Herder, 1978.

———. *Ethics.* Philadelphia: Westminster Press, 1981.

Pareliussen, Jon Kristian, og Per Olof Robling. «Demographic Change and Inequality Trends in the Nordic Countries». I *Increasing income inequality in the Nordics: Nordic Economic Policy Review*, red. av Rolf Aaberge mfl., 136–66. København: Nordisk Ministerråd, 2018.

Parfit, Derek. *Reasons and Persons.* Oxford: Clarendon Press, 1984.

———. «Equality and Priority». *Ratio* 10, nr. 3 (1997): 202–21.

———. *On What Matters.* Bind 1, Oxford: Oxford University Press, 2011.

Parikh, Kirit S. «Chronic Hunger in the World: Impact of International Politics». I *The Political Economy of Hunger*, red. av Jean Dréze og Amartya Sen, 114–45. Oxford: Clarendon Press, 1990.

Parreñas, Rhacel Salazar. *Servants of Globalization: Migration and Domestic Work.* 2. utg. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 2015.

Paulsen, Veronika, Hilde Michelsen og Maria Brochmann. *Barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen: Faglige utfordringer og barrierer i mottaksapparatet.* Trondheim: NTNU Samfunnsforskning, 2015.

Peers, Steve. *EU Justice and Home Affairs Law.* 3. utg. Oxford: Oxford University Press, 2011.

Pellerin, Hélène. «Global Foreign Workers' Supply and Demand and the Political Economy of International Labour Migration». I *Handbook of the International Political Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 145–66. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

Pendleton, Wade, Jonathan Crush, Eugene Campbell, Thuso Green, Hamilton Simelane, Daniel Tevera og Fion De Vletter. «Migration, Remittances and Development in Southern Africa» 1–51. Waterloo: Southern African Migration Programme, 2006.

Perry, Michael J. *Toward a Theory of Human Rights: Religion, Law, Courts.* Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Perry, Stephen R. «Immigration, Justice, and Culture». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 94–135. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Pettersen, Silje Vatne. *Overgang til norsk statsborgerskap siden 1977: Fallende andel tar norsk statsborgerskap*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2016.

Pevnick, Ryan. *Immigration and the Constraints of Justice: Between Open Borders and Absolute Sovereignty.* Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

Pew Research Center. «Being Christian in Western Europe». 29. mai 2018. Tilgjengelig her: http://www.pewforum.org/2018/05/29/being-christian-in-western-europe.

———. «Minority Groups». 14. okt. 2019. Tilgjengelig her: https://www.pewresearch.org/global/2019/10/14/minority-groups/

———. «Widespread Negativity: Muslims Distrust Westerners more than Vice Versa». 30. okt. 2007. Tilgjengelig her: https://www.pewforum.org/2007/10/30/widespread-negativity-muslims-distrust-westerners-more-than-vice-versa/

Phan, Peter C. «Migration in the Patristic Era: History and Theology». I *A Promised Land, a Perilous Journey: Theological Perspectives on Migration*, red. av Daniel G. Groody og Gioacchino Campese, 35–61. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2008.

Philips, Nicola. «Migration as Development Strategy? The New Political Economy of Dispossession and Inequality in the Americas». *Review of International Political Economy* 16, nr. 2 (2009): 231–59.

Piper, Nicola. «Towards a Gendered Political Economy of Migration: The Feminizations of Migration, Work and Poverty». I *Migration in the Global Political Economy*, red. av Nicola Philips, 61–82. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2011.

Plant, Raymond, Harry Lesser og Peter Taylor-Gooby. *Political Philosophy and Social Welfare: Essays on the Normative Basis of Welfare Provision.* London: Routledge & Kegan Paul, 1980.

Pogge, Thomas. «Migration and Poverty». I *Citizenship and Exclusion*, red. av Veit Bader, 12–27. London: MacMillan, 1997.

———. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms.* 2. utg. Cambridge: Polity Press, 2008.

———. «Cosmopolitanism and Sovereignty». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 355–90. St. Paul: Paragon House, 2008.

Pohlenz, Max. *Die Stoa: Geschichte einer geistigen Bewegung.* 6. utg. Bind 1, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1984.

Portmore, Douglas W. «Agent-Relative versus Agent-Neutral.» I *International Encyclopedia of Ethics*, 2013.

Post, Stephen. *Spheres of Love: Toward a New Ethics of the Family.* Dallas: Southern Methodist University Press, 1994.

Preuss, Ulrich K. «Nationale, supranationale und internationale Solidarität». I *Solidarität: Begriff und Problem*, red. av Kurt Bayertz, 399–410. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.

———. «Souveränität – Zwischenbemerkungen zu einem Schlüsselbegriff des Politischen». I *Souveränität, Recht, Moral. Die Grundlagen politscher Gemeinschaft*, red. av Tine Stein, Hubertus Buchstein og Claus Offe, 313–35. New York: Campus, 2007.

Primoratz, Igor. «Patriotism: A Two-Tier Account». I *The Ethics of Patriotism: A Debate*, red. av John Kleinig og Simon Keller, 71–103. Oxford: Wiley-Blackwell, 2015.

Pritchett, Lant. *Let their People Come: Breaking the Gridlock on International Labor Mobility.* Washington, D.C.: Center for Global Development/Brookings Institution Press, 2006.

Prop. 144 L (2014–2015). *Endringer i statsborgerloven (krav om norskkunnskaper og bestått prøve i samfunnskunnskap)*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Prop. 16 L (2015–2016). *Endringer i utlendingsloven (innstramninger)*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/eff39232eefb480dba625ab5c497f49f/no/pdfs/prp201520160016000dddpdfs.pdf

Prop. 90 L (2015–2016). *Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II)*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/225c8eb568834fbf866a6bc8f6e02dd8/no/pdfs/prp201520160090000dddpdfs.pdf

Prop. 111 L (2017–2018). *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Endringer i statsborgerloven (avvikling av prinsippet om ett statsborgerskap)*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Prop. 108 S (2021–2022). *Samtykke til godtakelse av forordning (EU) om den europeiske grense- og kystvakten (videreutvikling av Schengen-regelverket)*. Oslo: Utenriksdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.regjeringen.no/contentassets/72adfb576efb4303abde0892f53fbdf3/no/pdfs/prp202120220108000dddpdfs.pdf
Puntel, Lorenz B. «Der Wahrheitsbegriff in der Ethik: Versuch einer Klärung». I *Abwägende Vernunft: Praktische Rationalität in historischer, systematischer und religionsphilosophischer Perspektive*, red. av F.-J. Bormann og Chr. Schröer, 299–328. Berlin: De Gruyter, 2004.
Puntervold Bø, Bente. *Immigration Control, Law and Morality: Visa Policies towards Visitors and Asylum Seekers. An Evaluation of the Norwegian Visa Policies within a Legal and Moral Frame of Reference.* Oslo: Unipub, 2002.
———. *Søkelys på den norske innvandringspolitikken: etiske og rettslige dilemmaer.* Oslo: Cappelen Damm Høyskoleforlaget, 2004.
———. «Den grenseløse innvandringskontrollen: Et rettssikkerhetsproblem?». *Nytt norsk tidsskrift* 36, nr. 3 (2019): 241–54.
Puntervold Bø, Bente, og Asla Maria Fuglestad Bø. *Velferdsstatens skyggeside: Rettighetstap for minoriteter.* Oslo: Mira, 2022.
Putnam, R. «E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture». *Scandinavian Political Studies* 30, nr. 2 (2007): 137–74.
Pöschl, Viktor. «'Würde' im antiken Rom.» I *Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, red. av Otto Brunner, Werner Conze og Reinhart Koselleck, 637–45. Stuttgart: Klett-Cotta, 1992.
Paasche, Erlend, og Katrine Fangen. «Transnational Involvement: Reading Quantitative Studies in Light of Qualitative Data». *International Journal of Population Research* (2012).
Rajendra, Tisha M. *Migrants and Citizens: Justice and Responsibility in the Ethics of Immigration.* Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 2017.
Rapoport, Hillel. «Who is Afraid of the Brain Drain? A Development Economist's View». I *CEPII Policy Brief 2017*: CEPII research center, 2017.
Rapoport, Hillel, og Jesús Fernández-Huertas Moraga. «Tradable Refugee-Admission Quotas: A Policy Proposal to Reform the EU Asylum Policy». *EUI Working Paper RSCAS nr. 101*. Okt. 2014.
Ratha, Dilip. «Collier's Exodus: Reckless Recommendations». World Bank Blogs. Januar 2014. Tilgjengelig her: https://blogs.worldbank.org/peoplemove/collier-s-exodus-reckless-recommendations
Rawls, John. «The Basic Structure as Subject». *American Philosophical Quarterly* 14, nr. 2 (1977): 159–65.
———. *The Law of Peoples with The idea of Public Reason Revisited.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999.
———. *A Theory of Justice.* Oxford: Oxford University Press, 2005.
———. *Political Liberalism.* 2. utg. New York: Columbia University Press, 2005.
———. «The Law of Peoples». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 421–60. St. Paul: Paragon House, 2008.
———. «§15 and §16 of the Law of Peoples». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 431–46. St. Paul: Paragon House, 2008.
Raz, Joseph. *The Morality of Freedom.* Oxford: Oxford University Press, 1986.
Reed, Esther D. *Theology for International Law.* London: Bloomsbury, 2013.
Refugeecamps.net. «The Bataan Refugee Camp 1980–1995, Philippines». Tilgjengelig her: https://refugeecamps.net/BataanCamp.html
Reinhardt, Karoline. «No Migration in a Realistic Utopia? Rawls' The Law of Peoples and the Topic of Migration». Fremlegg på *Societas Ethica*, Sibiu, Romania, 2012.
Rendtorff, Trutz. «Das Verfassungsprinzip der Neuzeit». I *Handbuch der christlichen Ethik*, red. av Anselm Hertz, Wilhelm Korff, Trutz Rendtorff og Hermann Ringeling, 215–33. Freiburg: Gütersloher Verlagshaus, 1978.

Ridge, Michael. «Fairness and Non-Compliance». I *Partiality and Impartiality: Morality, Special Relationships, and the Wider World*, red. av Brian Feltham og John Cottingham, 194–222. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Rindedal, Catrine. «Fremveksten av Fremskrittspartiets innvandringskritiske politikk 1973–1989». Universitetet i Bergen, 2013.

Risse, Mathias. *On Global Justice.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012.

Rivera-Pagan, Luis N. «Xenophilia and Xenophobia: Toward a Theology of Migration». I *Contemporary Issues of Migration and Theology*, red. av Elaine Padilla og Peter C. Phan, 31–51. New York: Palgrave Macmillan, 2013.

Roald, Anne Sofie. *Muslimer i nya samhällen: Om indivuduella och kollektiva rättigheter.* Gøteborg: Daidalos, 2009.

Robles-Silva, Leticia. «Transnational Care, Local Inequalities: Care in an Urban Poor Community in Mexico». *United States Studies* (2011): 15–18.

Rocca, Lorenzo, Cecilie Hamnes Carlsen og Bart Deygers. *Linguistic Integration of Adult Migrants: Requirements and Learning Opportunities*. Strasbourg: Council of Europe, 2018.

Roger Andersson, Ingar Brattbakk og Mari Vaattovaara. «Natives Opinions on Ethnic Residential Segregation and Neighbourhood Diversity in Helsinki, Oslo and Stockholm». *Housing Studies* 32, nr. 4 (2016): 491–516.

Rommetvedt, Hilmar. *Politikkens allmenngjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen.* Oslo: Fagbokforlaget, 2002.

Rorty, Richard. «The Priority of Democracy to Philosophy». I *The Virginia Statue for Religious Freedom*, red. av Merrill D. Peterson og Robert C. Vaughan, 257–82. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

Roscini, Dante, Eric Werker og Han-koo Yeo. «*The Kaesong Industrial Complex (A)*». Harvard Business School Case 710-022 (2009/2014).

Rothstein, Bo, og Eric M. Uslaner. «All for all: Equality, Corruption and Social Trust». *World Politics* 58, nr. 1 (2005): 41–72.

Rowlands, Anna Frances. «On the Temptations of Sovereignty: The Task of Catholic Social Teaching and the Challenge of UK Asylum Seeking». *Political Theology* 12, nr. 6 (2011): 843–69.

Rowthorn, Robert «The Fiscal Impact of Immigration on the Advanced Economies». *Oxford Review of Economic Policy* 24, nr. 3 (2008): 560–80.

Ruhs, Martin. *The Price of Rights: Regulating International Labor Migration.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2013.

Røed, Knut. «Velferd og migrasjon: Den norske modellens fremtid». *Plan* 43, nr. 5 (2011): 18–21.

Raaum, Oddbjørn, og Bernt Bratsberg. «Effekter av krav om forsørgelsesevne ved familiegjenforening». Oslo: Frischsenteret, 2010.

Sager, Alex. «Methodological Nationalism, Migration and Political Theory». I *The Ethics and Politics of Immigration: Core Issues and Emerging Trends*, red. av Alex Sager, 221–40. London: Rowman & Littlefield International, 2016.

Saladin, Peter. «Menschenrechte und Menschenplichten». I *Menschenrechte und Menschenwürde: historische Voraussetzungen, säkulare Gestalt, christliches Verständnis*, red. av Ernst-Wolfgang Böckenförde og Robert Spaemann, 267–91. Stuttgart: Klett-Cotta, 1987.

Sanandaji, Tino. *Masseutfordring: Økonomisk politikk mot utenforskap og antisosial atferd.* Overs. av Halvor Halvorsen. Stockholm: Kuhzad Media AB, 2016.

Sandel, Michael J. *Liberalism and the Limits of Justice.* 2. utg. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

Sandvik, Hilde. «Større solidaritet krever bedre kontroll». I *Skandinavisk uro: Norske, danske og svenske tilstander*, red. av Sven Egil Omdal, 65–70. Oslo: Forlaget Press, 2018.

Sandvik, Lene. *I jobb, men fattig; Hvordan belyse forekomst av lavinntekt blant yrkestilknyttede i Norge*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå, 2020.

Sartre, Jean-Paul. *Being and Nothingness: An Essay on Phenomenological Ontology.* Overs. Hazel E. Barnes. London: Routledge, 2003.
Sassen, Saskia. *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization.* New York: Columbia University Press, 1996.
———. «The *de facto* Transnationalizing of Immigration Policy». I *Challenge to the Nation-State: Immigration in Western Europe and the United States*, red. av Christian Joppke, 49–85. Oxford: Oxford University Press, 1998.
Saxlund, Eivind. *Jøder og Gojim.* Christiania: Aass, 1910.
Sayagues, Mercedes. «Zimbabwe's Food Crisis: What Went Wrong». 8. aug. 2002. Tilgjengelig her: https://www.zimbabwesituation.com/old/aug10_2002.html#link9
Scanlan, John A., og O.T. Kent. «The Force of Moral Arguments for a Just Immigration Policy in a Hobbesian Universe: The Contemporary American Example». I *Open Borders, Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, red. av Mark Gibney, 61–107. London: Greenwood Press, 1988.
Scanlon, Thomas M. «Rights and Interests». I *Arguments for a Better World: Essays in Honor of Amartya Sen*, red. av Kaushik Basu og S.M. Ravi Kanbur, 68–79. Oxford: Oxford University Press, 2008.
Schaede, Stephan. «Würde – Eine ideengeschichtliche Annäherung aus theologischer Perspektive». I *Menschenwürde in der säkularen Verfassungsordnung*, red. av Petra Bahr og Hans Michael Heinig, 7–69. Tübingen: Mohr-Siebeck, 2006.
Scharpf, Fritz W. «Demokratie in der transnationalen Politik». I *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie*, red. av Wolfgang Streeck, 151–74. Frankfurt: Campus Verlag, 1998.
———. «Economic Changes, Vulnerabilities, and Institutional Capacities». I *Welfare and Work in the Open Economy: From Vulnerability to Competitiveness*, red. av Fritz W. Scharpf og Vivien A. Schmidt, 21–124. Oxford: Oxford University Press, 2000.
Scharpf, Fritz W., og Vivien A. Schmidt. «Introdution». I *Welfare and Work in the Open Economy*, red. av Fritz W. Scharpf og Vivien A. Schmidt, 1–20. Oxford: Oxford University Press, 2000.
Scheffler, Samuel. *The Rejection of Consequentialism: A Philosophical Investigation of the Considerations Underlying Rival Moral Conceptions.* 2. utg. Oxford: Clarendon Press, 1994.
———. «Choice, Circumstance and the Value of Equality». *Politics, Philosophy and Economics* 4, nr. 1 (2005): 5–28.
———. «Immigration and the Significance of Culture». *Philosophy & Public Affairs* 35, nr. 2 (2007): 93–125.
———. «Individual Responsibility in a Global Age». I *Global Ethics: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Keith Horton, 291–311. St. Paul: Paragon House, 2008.
———. «Membership and Political Obligation». *The Journal of Political Philosophy* 26, nr. 1 (2018): 3–23.
Schiff, Maurice. «Brain Gain: Claims about its Size and Impact on Welfare and Growth are Greatly Exaggerated». *SSRN Electronic Journal* (2005): 1–40. Tilgjengelig her: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=725545
Schiff, Maurice W., og Yanling Wang. «Brain Drain and Productivity Growth: Are Small States Different?». *IZA Working Paper* nr. *3378* (2008).
Schmidt, Vivien A. «Values and Discourse in the Politics of Adjustment». I *Welfare and Work in the Open Economy: From Vulnerability to Competitiveness*, red. av Fritz W. Scharpf og Vivien A. Schmidt, 229–309. Oxford: Oxford University Press, 2000.
Schotel, Bas. *On the Right of Exclusion: Law, Ethics and Immigration Policy.* New York: Routledge, 2012.
Schramme, Thomas «Wenn Philosophen aus der Hüfte schiessen». *Zeitschrift für Praktische Philosophie* 2, nr. 2 (2015): 377–84.
Schuck, Peter H. «Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal». *The Yale Journal of International Law* 22, nr. 2 (1997): 243–97.

———. «Law and the Study of Migration». I *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, red. av Caroline B. Brettell og James F. Hollifield, 187–204. New York: Routledge, 2000.
Sciortino, Giuseppe, og Claudia Finotelli. «Closed Membership in a Mobile World? Welfare States, Welfare Regimes and International Migration». I *Handbook of the International Political Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 185–208. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.
Sedgwick, Peter. «Globalization». I *The Blackwell Companion to Political Theology*, red. av William T. Cavanaugh og Peter Scott, 486–500. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2004.
Seglow, Jonathan. «The Ethics of Immigration». *Political Studies Review* 3, nr. 3 (2005): 317–34.
———. «Associative Duties and Global Justice». *Journal of Moral Philosophy* 7, nr. 1 (2010): 54–73.
Seidman, Louis Michael. «Fear and Loathing at the Border». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 136–46. Cambridge: Cambrige University Press, 1995.
SEIF. *Høringssvar til forslag om endringer i utlendingsloven (innstramminger II).* 9. feb 2016.
Sen, Amartya. *On Economic Inequality.* Oxford: Clarendon Press, 1973.
———. «Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory». *Philosophy & Public Affairs* 6, nr. 4 (1977): 317–44.
———. «Utilitarianism and Welfarism». *Journal of Philosophy* 76, nr. 9 (1979): 463–89.
———. «Rights and Agency». *Philosophy & Public Affairs* 11, nr. 1 (1982): 3–39.
———. «Equality of What?». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 61–81. St. Paul: Paragon House, 2017.
Seufert, Günter. «Die Türkei als Partner der EU in der Flüchtlingskrise: Ankaras Probleme und Interessen». *SWP-Aktuell* 98 (2015): 1–8.
Shachar, Ayelet. «Selecting by Merit: The Brave New World of Stratified Mobility». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 175–201. Oxford Oxford University Press, 2016.
Shacknove, Andrew E. «Who is a Refugee?». *Ethics* 95, nr. 2 (1985): 274–84.
———. «American Duties to Refugees: Their Scope and Limits». I *Open Borders, Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, red. av Mark Gibney, 131–49. London: Greenwood Press, 1988.
Shacknove, Andrew E., og Rosemary Byrne. «The Safe Country Notion in European Asylum Law». *Harvard Human Rights Journal* 9 (1996): 185–226.
Shortall, Sarah, og Daniel Steinmetz-Jenkins. *Christianity and Human Rights Reconsidered.* Cambridge: Cambridge University Press, 2020.
Shue, Henry. «Mediating Duties». *Ethics* 98, nr. 4 (1988): 687–704.
———. *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy.* 2. utg. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996.
Sicakkan, Hakan G. *Do our Citizenship Requirements Impede the Protection of Political Asylum Seekers? A Comparative Analysis of European Practices.* Lewiston: Edwin Mellen Press, 2008.
Sidgwick, Henry. «Some Fundamental Ethical Controversies». *Mind* 14, nr. 56 (1889): 473–87.
———. *The Elements of Politics.* 4. utg. London: Macmillan, 1919.
Siedentop, Larry. *Inventing the Individual: The Origins of Western Liberalism.* Cambridge: Belknap Press, 2014.
Sikkink, Kathryn. *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are Changing World Politics.* New York: W.W. Norton & Co., 2011.
Simmons, Beth A. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics.* Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
Singer, Peter, og Renata Singer. «The Ethics of Refugee Policy». I *Open Borders? Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, red. av Mark Gibney, 111–30. Westport: Greenwood Press, 1988.
Singh, Devin. «Incarnating the Money-Sign: Notes on an Implicit Theo-Politics». *Implicit Religion* 14, nr. 2 (2011): 129–40.
Skeldon, Ronald. «Reinterpreting Migration and Development». I *Migration in the Global Political Economy*, red. av Nicola Philips, 103–19. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2011.

Skjelbostad, Eivor Vold, og Vilde Hernes. «Strekk i laget for den 'nordiske modellen'? Arbeidsintegrering, universalismeprinsippet og trepartssamarbeidet i Danmark og Norge under flyktningkrisen». *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 37, nr. 3 (2021): 139–56.
Sklar, Kathryn Kish. «Human Rights Discourse in Women's Rights Conventions in the United States: 1848–1870». I *Revisiting the Origin of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 163–88, 2015.
Skorupski, John. «Agent-Neutrality, Consequentialism, Utilitarianism … A Terminological Note». *Utilitas* 7, nr. 1 (1995): 50–54.
Slotte, Pamela. «'Blessed are the peacemakers': Christian Internationalism, Ecumenical Voices and the Quest for Human Rights». I *Revisiting the Origins of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 293–329. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
Slotte, Pamela, og Miia Halme-Tuomisaari. «Revisiting the Origins of Human Rights: Introduction». I *Revisiting the Origins of Human Rights*, red. av Pamela Slotte og Miia Halme-Tuomisaari, 1–38. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
Smith, Jonathan Z. *Relating Religion: Essays in the Study of Religion.* Chicago: Chicago University Press, 2004.
Smith, Michael. «Consequentialism and the Nearest and Dearest Objection». I *Minds, Ethics, and Conditionals: Themes from the Philosophy of Frank Jackson*, red. av Ian Ravenscroft, 235–66. Oxford: Oxford University Press, 2010.
Song, Sarah. «The Significance of Territorial Presence and the Rights of Immigrants». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 225–48. Oxford: Oxford University Press, 2016.
Sorger, Gerhard, Oded Stark og Yong Wang. «Migration and Dynamics: How a Leakage of Human Capital Lubricates the Engine of Economic Growth». *International Review of Economics and Finance* 28 (2013): 26–37.
Soysal, Yasemin Nuhoğlu. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe.* Chicago: University of Chicago, 1994.
Spaemann, Robert. «Über den Begriff der Menschenwürde». I *Menschenrechte und Menschenwürde: Historische Voraussetzungen – säkulare Gestalt – christliches Verständnis*, red. av Ernst-Wolfgang Böckenförde og Robert Spaemann, 295–313. Stuttgart: Klett-Cotta, 1987.
Spilimbergo, Antonio. «Democracy and Foreign Education». *American Economic Review* 99, nr. 1 (2009): 528–43.
Spruyt, Hendrik. *The Sovereign State and its Competitors: An Analysis of Systems Change.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994.
Ssb.no. «Anmeldte lovbrudd og ofre». Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/statbank/table/08484/tableViewLayout1
———. «Innvandere etter innvandringsgrunn». 7. jul. 2022. Tilgjengelig her: https://statbank.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/innvandrere-etter-innvandringsgrunn
———. «Personer med flyktningsbakgrunn». 7. jul. 2022. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/personer-med-flyktningbakgrunn
———. «Fakta om innvandring». Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/faktaside/innvandring
———. «Holdninger til innvandrere og innvandring». Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/holdninger-til-innvandrere-og-innvandring
———. «Arbeidskraftundersøkelsen». Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/arbeidskraftundersokelsen
Standing, Guy. «The Precariat». *Contexts* 13, nr. 4 (2014): 10–12.
Stanford Encyclopaedia of Philosophy. «Immigration» av Christopher H. Wellman. 21. oktober, 2019. Tilgjengelig her: https://plato.stanford.edu/entries/immigration/.
Stark, Oded. «Rethinking the Brain Drain». *World Development* 32, nr. 1 (2004): 15–22.

———. «Losses and Gains to Developing Countries from the Migration of Educated Workers». *World Economics* 8, nr. 2 (2007): 259–69.
———. «Policy Repercussions of 'The New Economics of the Brain Drain'». Bonn: Zentrum für Entwicklungsforschung, 2010.
———. «Global Integration and World Migration». *World Economics* 17, nr. 4 (2016): 49–65.
Stark, Oded, og David E. Bloom. «The New Economics of Labor Migration». *The American Economic Review* 75, nr. 2 (1985): 173–78.
Stark, Oded, og Lukasz Byra. «A Back-Door Brain-Drain». *Economics Letters* 116, nr. 3 (2012): 273–76.
Stark, Oded, Lukasz Byra og Grzegorz Kosiorowski. «On the Precarious Link between the Gini coefficient and the Incentive to Migrate». *Economics Letters* 187, nr. 1 (2020): 1–5.
Stark, Oded, og Marcin Jakubek. «Can a Concern for Status Reconcile Diverse Social Welfare Programs?». I *Inequality after the 20th Century: Papers From the Sixth Ecineq Meeting*, red. av John A. Bishop og Juan Gabriel Rodriguez, 235–46. Bingley: Emerald Publishing, 2016.
Stark, Oded, Marcin Jakubek og Krzysztof Szczygielski. «The Social Preferences of the Native Inhabitants, and the Decision how Many Asylum Seekers to Admit». *Review of World Economics* 156 (2020): 133–52.
Stark, Oded, Marcin Jakubek og Fryderyk Falniowski. «Reconciling the Rawlsian and the Utilitarian Approaches to the Maximization of Social Welfare». *Economics Letters* 122, nr. 3 (2014): 439–44.
Stark, Oded, Grzegorz Kosiorowski og Marcin Jakubek. «An Adverse Social Welfare Consequence of a Rich-to-Poor Income Transfer: A Relative Deprivation Approach». I *Research on Economic Inequlity: Poverty, Inequality and Welfare*, red. av Sanghamitra Bandyopadhyay, 1–37. Bingley: Emerald Publishing, 2018.
Statham, Paul, og Andrew Geddes. «Elites and the 'Organised Public': Who Drives British Immigration Politics and in which Direction?». *West European Politics* 29, nr. 2 (2006): 248–69.
Staver, Anne. «Hard Work for Love: The Economic Drift in Norwegian Family Immigration Policies». *Journal of Family Issues* 36, nr. 11 (2015): 1453–71.
Staver, Anne Balke. «Restriktiv eller selektiv? Innvandringspolitikkens ulike ansikter». *Nytt norsk tidsskrift* 38, nr. 3 (2021): 183–94.
Steel, Carlos. «Thomas Aquinas on Preferential Love». I *Amor Amicitiae: On the Love that is Friendship*, red. av Thomas A.F. Kelly og Philipp W. Roseman, 438–58. Leuven: Peeters, 2003.
Steinvorth, Ulrich. «Kann Solidarität erzwingbar sein?». I *Solidarität: Begriff und Problem*, red. av Kurt Bayertz, 54–85. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
Stephen, Castles, og Mark J. Miller. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World.* 4. utg. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2009.
Stern, David. «The Idea of Humanity in the Jewish Tradition: From 'The Image of God' to the Jews of China». I *The Concept of Humanity in an Age of Globalization*, red. av Zhang Longxi, 153–73. Taipei: National Tawian University Press, 2012.
Stiglitz, Joseph E. *The Price of Inequality.* New York: W.W. Norton & Co., 2013.
Stilz, Anna. «Is there an Unqualified Right to Leave?». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 57–79. Oxford: Oxford University Press, 2016.
———. *Territorial Sovereignty: A Philosophical Exploration.* Oxford: Oxford University Press, 2019.
Stoellger, Philipp. «Fremdwahrnehmung: Die Menschenwürde des Fremden und die Fremdheit des Menschenwürde». I *Menschenwürde in der säkularen Verfassungsordnung*, red. av Petra Bahr og Hans Michael Heinig, 367–403. Tübingen: Mohr Siebeck, 2006.
Stolle, Dietlind, Stuart Soroka og Richard Johnston. «When Does Diversity Erode Trust? Neighborhood Diversity, Interpersonal Trust and the Mediating Effect of Social Interactions». *Political Studies* 56 (2008): 57–75.
Storhaug, Hege. *Men størst av alt er friheten: Om innvandringens konsekvenser.* Oslo: Kagge, 2006.

St. meld. nr. 45 (1968–69). *Om arbeidsmarkedspolitikken*, Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet. Tilgjengelig her: https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjonar/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1968-69&paid=3&wid=b&psid=DIVL2181&pgid=b_1155&s=True

Strabac, Zan, Marko Valenta og Al Awad Mouawiya. «Temporary Labour Migration to United Arab Emirates: a Complex Story». *Migration and Development* 7, nr. 3 (2018): 352–65

Strain, Michael R. «The Link between Wages and Productivity is Strong». I *Expanding Economic Opportunity for More Americans: Bipartisan Politics to Increase Work, Wages, and Skill. Washington D.C.: The Aspen Institute, 2019.*

Streeck, Wolfgang. «Einleitung: Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie?». I *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie? Herausforderungen für die Demokratietheorie*, red. av Wolfgang Streeck, 11–58. Campus Verlag: Frankfurt, 1998.

———. *Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus.* Berlin: Suhrkamp, 2013.

———. «Exploding Europe: Germany, the Refugees, and the British Vote to Leave». *SPERI Paper 31*. Sept. 2016.

———. «Between Charity and Justice: Remarks on the Social Construction of Immigration Policy in Rich Democracies». *Culture, Practice and Europeanization* 3, nr. 2 (2018): 3–22.

———. «The Forth Power?». *New Left Review* 110, mars–april (2018): 141–50.

Strik, Tineke, Betty de Hart og Ellen Nissen. *Family Reunification: A Barrier or Facilitator of Integration? A Comparative Study.* Brussel: European Commission, 2013.

Strøm, Frøydis. «Fortsatt svak vekst i antall personer med flyktningbakgrunn». 13. mai. 2020. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/fortsatt-svak-vekst-i-antall-personer-med-flyktningbakgrunn

Strøm, Frøydis, og Christian Sørlien Molstad. «Økt tillit til innvandrere». 14. des. 2020. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/okt-tillit-til-innvandrere

———. «Stabilt positive holdninger etter flyktningstrømmen fra Ukraina». 14. des. 2022. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/holdninger-til-innvandrere-og-innvandring/artikler/stabilt-positive-holdninger-til-innvandrere-etter-flyktningstrom-fra-ukraina

Strøm, Ole Kristian. «Nå er ikke innvandring lenger et tabu». vg.no. 7. aug. 2021. Tilgjengelig her: https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/o6K11V/naa-er-ikke-innvandring-lenger-et-tabu

Sturgis, Patrick, Ian Brunton-Smith, Jouni Kuha og Jonathan Jackson. «Ethnic Diversity, Segregation and the Social Cohesion of Neighbourhoods in London». *Ethnic and Racial Studies* (oktober, 2013).

Suhrke, Astri, og Asha Hans. «Responsibility Sharing». *Refuge* 15, nr. 1 (1996): 12–13.

Sumino, Takanori. «Does Immigration Erode the Multicultural Welfare State? A Cross-National Multilevel Analysis in 19 OECD Member States». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40, nr. 3 (2014): 436–55.

Sumption, Madeleine, og Will Somerville. *The UK's New Europeans Progress and Challenges Five Years after Accession*. Manchester: Migration Policy Institute, 2010.

Swank, Duane. «Withering Welfare? Globalisation, Political Economic Institutions, and Contemporary Welfare States». I *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back in*, red. av Linda Weiss, 58–82. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Sykes, Alan O. «The Welfare Economics of Immigration Law: A Theoretical Survey with an Analysis of U.S. Policy». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 158–200. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

———. «International Cooperation on Migration: Theory and Practice». *The University of Chicago Law Review* 80, nr. 1 (2013): 315–40.

Søholt, Susanne. «Pathways to Integration: Cross-cultural Adaptations to the Housing Market in Oslo». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40, nr. 10 (2014): 1637–56.

Søholt, Susanne, og Brit Lynnebakke. «Do Immigrants' Preferences for Neighbourhood Qualities Contribute to Segregation? The Case of Oslo». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41, nr. 14 (2015): 2314–35.

Sønsterudbråten, Silje, Kristian Takvam Kindt, Vigdis Vevstad og Jørgen Mørk. *Retur som avtalt? En effektivitetsstudie av Norges returavtaler*. Oslo: Fafo, 2016.

Søvik, Atle Ottesen. *A Basic Theory of Everything: A Fundamental Theoretical Framework for Science and Philosophy.* Berlin: De Gruyter, 2022.

Takle, Marianne. «Is the Migration Crisis a Solidarity Crisis?». I *The Crisis of the European Union*, red. av Andreas Grimmel, 116–29. London: Routledge, 2018.

Talani, Leila Simona. «The Political Economy of Migration from the MENA Area Before and After the Arab Spring: The Case of Tunisia and Egypt». I *Handbook of the International Political Economy of Migration*, red. av Leila Simona Talani og Simon McMahon, 304–48. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

Tanda-Muzinga mot Frankrike. Saksnr. 2260/10. Europarådet: Den europeiske menneskerettighetsdomstolen. 10. jul. 2014. Tilgjengelig her: https://www.refworld.org/cases,ECHR,53be80094.html

Tanner, Kathryn. «Trinity». I *The Blackwell Companion to Political Theology*, red. av William T. Cavanaugh og Peter Scott, 319–32. Blackwell Publishing: Malden, MA, 2004.

Taraku, Sylo. «Ikke min gråsone, Åsne Seierstad». *Aftenposten*. 23. nov. 2015. Tilgjengelig her: https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/X5QB/ikke-min-graasone-aasne-seierstad-sylo-taraku

———. *Innvandringsrealisme: Politikkens muligheter i folkevandringens tid.* Oslo: Dreyer, 2016.

Tauner, Florian. «Wie sollen Flüchtlinge in Europa verteilt werden? Der Streit um einen Paradigmenwechsel in der EU-Asylpolitik». *Integration* 39, nr. 2 (2016): 93–106.

Taylor, Charles. «Democratic Exclusion (and its Remedies?): Selected Essays». I *Dilemmas and Connections*, red. av Charles Taylor, 124–45. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011.

Thor, Patrick «Wir: ein gemeines wesen». I *Welche und wie viele Flüchtlinge sollen wir aufnehmen? Philosophische Essays*, red. av Thomas Grundmann og Achim Stephan, 133–52. Stuttgart: Reclam, 2016.

Thorleifsson, Cathrine. «Høyreradikale responser». *Internasjonal Politikk* 74, nr. 2 (2016): 1–9.

———. *Nationalist Responses to the Crises in Europe: Old and New Hatreds.* London: Routledge, 2019.

Thouez, Colleen, og Frédérique Channac. «Shaping International Migration Policy: the Role of Regional Consultative Processes». *West European Politics* 29, nr. 2 (2006): 370–87.

Tierney, Brian. *The Idea of Natural Rights: Studies on Natural Rights, Natural Law, and Church Law, 1150–1625.* Atlanta, GA: Scholars Press, 1997.

Tomasi, Silvano. «Migration and Catholicism in a Global Context». *Concilium* 5 (2008): 13–31.

Torpey, John. *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship, and the State.* Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Trapp, Kimberly. «Excemptions, Qualifications, Derogations, and Excuses in International Human Rights Law». I *Exceptions in International Law*, red. av Lorand Bartels og Federica Paddeu, 305–327. Oxford: Oxford University Press, 2020.

Tuck, Richard. *Natural Rights Theories: Their Origin and Development*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

Turner, Simon. «What is a Refugee Camp? Explorations of the Limits and Effects of the Camp». *Journal of Refugee Studies* 29, nr. 2 (2016): 139–48.

Tushnet, Mark. «Immigration Policy in Liberal Political Theory». I *Justice in Immigration*, red. av Warren F. Schwartz, 147–57. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Tvedt, Terje. *Det internasjonale gjennombruddet: Fra «ettpartistat» til flerkulturell stat.* Oslo: Dreyer forlag, 2018.

Tveter, Trygve. «Utlendingssaker og Nav-skandalen: Juksemakere skal tas. Men perspektivet farger skjønnsutøvelsen». *Aftenposten*. 27. jan. 2020. Tilgjengelig her: https://www.

aftenposten.no/meninger/debatt/i/GGgqzQ/utlendingssaker-og-nav-skandalen-juksemakere-skal-tas-men-perspektivet-farger-skjoennsutoevelsen-trygve-tveter
Twele, Marcel «Von Menschenrechten und Hilfspflichten». I *Welche und wie viele Flüchtlinge sosllen wir aufnahmen: Philosophische Essays*, red. av Thomas Grundmann og Achim Stephan, 30–44. Stuttgart: Reclam, 2016.
Tønnessen, Aud V. *Et trygt og godt hjem for alle? Kirkeledernes kritikk av velferdsstaten etter 1945.* Oslo: Tapir akademisk forlag, 2000.
———. «Velferdsstaten og den lutherske toregimentslæren». *Norsk Teologisk Tidsskrift* 112, nr. 3–4 (2011): 196–213.
UDI. *Utlendingsdirektoratets kommentarer til høring om endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)*. 9. feb. 2016.
Udi.no. «Statistikk om Ukrainasituasjonen». 20. jan. 2023. Tilgjengelig her: https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/ukraina/
———. «Statistikk om innvandring». https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/
———. «Krav til å forsørge deg selv for å få permanent oppholdstillatelse». Tilgjengelig her: https://www.udi.no/ord-og-begreper/krav-til-a-forsorge-seg-selv-for-a-fa-permanent-oppholdstillatelse/?in=3
Ugelvik, Thomas. «Hvem er Maria Amelie? Fortellinger om ulovlighet». I *Krimmigrasjon: Den nye kontrollen av de fremmede*, red. av Nicolay B. Johansen, Thomas Ugelvik og Katja Aas Franko, 65–85. Oslo: Universitetsforlaget, 2013.
UNDP. *Human Development Report 2009: Overcoming barriers: Human mobility and development*. New York: UNDP, 2009.
UNE. *Høring – Endringer i utlendingsloven – Innstramninger II*, 9. feb. 2016.
Unger, Peter K. *Living High and Letting Die: Our Illusion of Innocence.* Oxford: Oxford University Press, 1996.
UNHCR. *Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktningers rettsstilling.* Overs. av NOAS. Oslo: The UN Refugee Agency, 2003.
———. *Guidelines on International Protection nr. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees (the 'Ceased Circumstances' Clauses*. 10. feb. 2003. Tilgjengelig her: https://www.unhcr.org/publications/legal/3e637a202/guidelines-international-protection-3-cessation-refugee-status-under-article.html
———. *UNHCR Resettlement Handbook*. Geneve: UNHCR, 2011.
———. *Guidelines on International Protection nr. 12 on Claims for Refugee Status Related to Situations of Armed Conflict and Violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees and the Regional Refugee Definitions*. 2. desember. 2016. Tilgjengelig her: https://www.unhcr.org/publications/legal/58359afe7/unhcr-guidelines-international-protection-12-claims-refugee-status-related.html
———. *UNHCR Observations on the Proposed Amendments to the Norwegian Immigration Act and Regulation: Høring – endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)*, 12. feb. 2016.
———. *Global Trends Report 2020*. Tilgjengelig her: https://www.unhcr.org/flagship-reports/globalreport/
———. *EXCOM Conclusions nr. 22 (XXXII) – Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx*.
UNICEF. *Høring – endringer i utlendingslovgivning (Innstramninger II)*. 9 feb. 2016.
Universitetet i Bergen, *Høyringssvar frå UiB – endringar i utlendingsloven*, 4. feb. 2016.
———. v/Terje Einarsen, *Høringsuttalelse – endringer i utlendingslovgivningen (innstramminger II)*, 9. feb. 2016.
Usman Rana, Mohammad. *Norsk islam: Hvordan elske Norge og Koranen samtidig.* Oslo: Aschehoug, 2016.
Valenta, Marko. «Hindringer for sosial integrering av innvandrere i arbeidslivet». *Søkelys på arbeidslivet* 25, nr. 3 (2008): 355–65.

van der Meer, Tom, og Jochem Tolsma. «Ethnic Diversity and Its Effects on Social Cohesion». *Annual Review of Sociology* 40 (2014): 459–78.
van Kersbergen, Kees. «From Charity to Social Justice: Religion and the European Welfare State Traditions». I *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*, red. av Pauli Kettunen og Klaus Petersen, 82–101. Cheltenham: Edward Elgar, 2011.
van Oorschot, Wim, og Wilfred Uunk. «Welfare Spending and the Public's Concern for Immigrants: Multilevel Evidence for Eighteen European Countries». *Comparative Politics* 40, nr. 1 (2007): 63–82.
van Ooyen, Robert Chr. «'Migrationskrise als föderales Verfassungsproblem'? Wo Gutachter Di Fabio recht haben könnte – und wo nicht». *Recht und Politik* 52, nr. 2 (2016): 80–85.
Vatne Pettersen, Silje. *Enslige mindreårige asylsøkere og gjenforening med foreldre*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2007.
———. *Overgang til norsk statsborgerskap 1977–2011.* Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2012.
Verdensbanken. *Global Economics Prospect 2006: International Remittances and Migration.* Washington, D.C.: Verdensbanken, 2006.
Verdensbanken. *Migration and Remittances Factbook 2016.* 3. utg. Washington D.C.: Verdensbanken, 2016.
Verdensbanken. *Global Monitoring Report* 2015/2016: *Development Goals in an Era of Demographic Change*. Washington D.C.: Verdensbanken, 2016.
Vergeforeningen følgesvennen. *Høring – Endringer i Utlendingslovgivningen (Innstramninger II)*. 9. feb. 2016.
Vevstad, Vigdis. «Grensekontroll og flyktningers rettigheter». I *Krimmigrasjon*, red. av Nicolay B. Johansen, Thomas Ugelvik og Katja Aas Franko, 173–92. Oslo: Universitetsforlaget, 2013.
———. *Hva er en flyktning?* Oslo: Universitetsforlaget, 2017.
Vevstad, Vigdis, og Jessica Schultz. «Dublin-samarbeidet». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 407–27. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.
———. «Felles yttergrense og felles europeisk asylsystem». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 379–427. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.
Viñuales, Jorge E. «Seven Ways of Escaping a Rule: Of Exceptions and Their Avatars in International Law». I Exceptions in International Law, red. av Lorand Bartels og Federica Paddeu, 65–87. Oxford: Oxford University Press, 2020.
von der Pfordten, Dietmar. «Rechtsethik». I *Angewandte Ethik*, red. av Julian Nida-Rümelin, 202–301. Stuttgart: Alfred Kröner, 2005.
von Friedeburg, Robert. *Luther's Legacy: The Thirty Years War and the Modern Notion of 'State' in the Empire, 1530s to 1790s.* Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
von Scheliha, Arnulf. «Menschenwürde – Konkurrent oder Realisator der christlichen Freiheit?». I *Freiheit und Menschenwürde: Theologiegeschichliche Perspektiven*, red. av Jörg Dierken og Arnulf von Scheliha, 242–63. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005.
Vögele, Wolfgang. *Menschenwürde zwischen Recht und Theologie: Begründungen von Menschenrechten in der Perspektive öffentlicher Theologie.* Gütersloh: Chr. Kaiser, 2000.
———. «Menschenwürde und Gottebenbildlichkeit». I *Freiheit und Menschenwürde*, red. av Jörg Dierken og Arnulf von Scheliha, 265–276. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005.
VOX. *Endringer i introduksjonsloven og statsborgerloven med forskrifter og utlendingsforskriften*, 14. oktober, 2009.
Walzer, Michael. *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality.* New York: Basic Books, 1983.
———. «The Distribution of Membership». I *Global Justice: Seminal Essays*, red. av Thomas Pogge og Darrel Moellendorf, 145–77. St. Paul: Paragon House, 2017.
Watson, Lori «Equal Justice: A Comment on Michael Blake's 'Immigration and Political Equality'». *San Diego Law Review* 45, nr. 4 (2008): 981–88.
Weil, Patrick, og Catherine Porter. *How to be French: Nationality in the Making since 1789.* Durham: Duke University Press, 2008.

Weiner, Myron. «Security, Stability and International Migration». *International Security* 17, nr. 3 (1992/93): 91–126.
Wellman, Christopher H. «Freedom of Association and the Right to Exclude». I *Debating the Ethics of Immigration: Is There a Right to Exclude?*, red. av Phillip Cole og Christopher H. Wellman, 11–155. Oxford: Oxford University Press, 2011.
———. «Freedom of Movement and the Rights to Enter and Exit». I *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, red. av Sarah Fine og Lea Ypi, 80–101. Oxford: Oxford University Press, 2016.
Welz, Claudia. *Humanity in God's Image: An Interdisciplinary Exploration.* Oxford: Oxford University Press, 2016.
Wendt, Fabian. «Gerechtigkeit ist nicht alles: Über Immigration und sozialen Frieden». I *Welche und wie viele Flüchtlinge sollen wir aufnehmen? Philosophische Essays*, red. av Thomas Grundmann og Achim Stephan, 45–56. Stuttgart: Reclam, 2016.
———. «Moralismus in der Migrationsdebatte». I *Kritik der Moralismus*, red. av Christian Neuhäuser og Christian Seidel, 406–21. Berlin: Suhrkamp, 2021.
Wergeland, Henrik. «Inlæg i jødesagen». I *Henrik Wergelands samlede skrifter IV: Avhandlinger og Opplysningsskrifter: 1839–1842*, red. av Herman Jæger og Didrik Arup Seip, 528–531. Oslo: Steenske forlag, 1925.
———. «Jødesagen». I *Henrik Wergelands samlede skrifter III: Artikler og småstykker, polemiske og andre: 1836–1845*, red. av Herman Jæger og Didrik Arup Seip, 528–531. Oslo: Steenske forlag, 1934.
Wergeland, Ingrid. «Politisk integrasjon blant etniske minoriteter: En kvantitativ sosiologisk undersøkelse». Upublisert masteroppgave. Universitetet i Oslo, 2008.
Werpehowski, William. «'Agape' and Special Relations». I *The Love Commandments: Essays in Christian Ethics and Moral Philosophy*, 138–56. Washington D.C.: Georgetown University Press, 1992.
West Pedersen, Axel. *New Legislation to Reduce the Inflow of Asylum Seekers in Norway*. European Social Policy Network Flash Report nr. 38 (2016).
Westlie, Bjørn. *Mørke år: Norge og jødene på 1930-tallet.* Oslo: Res Publica, 2022.
Whaley, Joachim. *Germany and the Holy Roman Empire I: From Maximilian I to the Peace of Westphalia 1493–1648.* Bind 1, Oxford: Oxford University Press, 2012.
———. *Germany and the Holy Roman Empire II: The Peace of Westphalia to the Dissolution of the Reich 1648–1806.* Bind 2, Oxford: Oxford University Press, 2012.
Whelan, Frederick. «Citizenship and Free Movement: An Open Admission Policy». I *Open Borders? Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, red. av Mark Gibney, 3–39. Westport: Greenwood Press, 1988.
Wikan, Unni. *Mot en ny norsk underklasse: Innvandrere, kultur og integrasjon.* Oslo: Gyldendal, 1995.
Wilcox, Shelley. «The Open Borders Debate on Immigration». *Philosophy Compass* 4, nr. 5 (2009): 813–21.
Wildavsky, Aaron B. *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis.* New Brunswick: Transaction Books, 1987.
Wilkinson, Richard G., og Kate Pickett. *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger.* New York: Bloomsbury Press, 2010.
Witte, John. *The Reformation of Rights: Law, Religion, and Human Rights in Early Modern Calvinism.* Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
Witte, John, og Frank S. Alexander. *Christianity and Human Rights: An Introduction.* Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
Wolff, Jonathan. «Fairness, Respect, and the Egalitarian Ethos». *Philosophy & Public Affairs* 27, nr. 2 (1998): 97–122.

Wollner, Gabriel. «Basic Equality and the Currency of Egalitarian Justice». I *Distributive Justice and Access to Advantage: G.A. Cohens Egalitarianism*, red. av Alexander Kaufman, 180–203. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Wolterstorff, Nicholas. *Justice: Rights and Wrongs.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008.

———. «Modern Protestant Developments in Human Rights». I *Christianity and Human Rights: An Introduction*, red. av John Witte Jr. og Frank S. Alexander, 155–72. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

———. *Justice in Love.* Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 2011.

Wood, Allen W. *Kant's Ethical Thought.* Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Woodberry, Robert D., og Timothy S. Shah. «Christianity and Democracy: The Pioneering Protestants». *Journal of Democracy* 15, nr. 2 (2004): 47–61.

Worm, Arne. *Fluchtmigration aus Syrien: Eine biographietheoretische und figurationssoziologische Studie.* Göttingen: Universitätsverlag, 2019.

Wouterse, F.S. «Migration, Poverty, and Inequality: Evidence from Burkina Faso». *IFPRI discussion papers nr. 00786*. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute, 2008.

Yabuuchi, Shigemi, og Sarbajit Chaudhuri. «International Migration of Labor and Skilled–Unskilled Wage Inequality in a Developing Economy». *Economic Modelling* 24, nr. 1 (2007): 128–37.

Yong, Caleb. «Caring Relationships and Family Migration Schemes». I *The Ethics and Politics of Immigration: Core Issues and Emerging Trends*, red. av Alex Sager, 61–83. London: Rowman & Littlefield International, 2016.

Ypi, Lea. «Facts, Principles, and the Third Man». I *Distributive Justice and Access to Advantage: G.A. Cohens Egalitarianism*, red. av Alexander Kaufman, 95–113. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Zapata-Barrero, Ricard. «Theorizing State Behavior in International Migrations: An Evaluative Ethical Framework». *Social Research* 77, nr. 1 (2010): 325–52.

———. «European Migration Governance: From 'Anything Goes' to the Need for an Ethical Code». *American Behavioral Scientist* 56, nr. 9 (2012): 1183–203.

Zarabi, Mitra. «Unntaket fra 24-årskravet for familieinnvandring: En moderne kjærlighetshistorie». I *Festskrift Jussbuss 50 år*, red. av Anders Løvlie, Axel Hodnefjeld og Kristine-Petrine Olthuis, 144–56. Oslo: Jussbuss, 2021.

Zhang, Li-Chun. C. *Developing Methods for Determining the Number of Unauthorized Foreigners in Norway*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2008. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/a/english/publikasjoner/pdf/doc_200811_en/doc_200811_en.pdf

Zillessen, Horst. «Die politische Form». I *Handbuch der christilichen Ethik*, red. av Anselm Hertz, Wilhelm Korff, Trutz Rendtorff og Hermann Ringeling, 234–43. Freiburg: Herder, 1978.

Zolberg, Aristide R. «Modes of Incorporation: Toward a Comparative Framework». I *Citizenship and Exclusion*, red. av Veit Bader, 139–54. London: MacMillan, 1997.

Zolberg, Aristide R. «Why not the Whole World? Ethical Dilemmas of Immigration Policy». *American behavioral scientist* 56, nr. 9 (2012): 1204–22.

Zolberg, Aristide R., Astri Suhrke og Sergio Aguayo. *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World.* Oxford: Oxford University Press, 1989.

Østby, Lars. «Setter familieinnvandrere opp mot flyktninger». *Dagbladet*. 10. feb. 2020. Tilgjengelig her: https://www.dagbladet.no/kultur/setter-familieinnvandrere-opp-mot-flyktninger/72115258

Østby, Lars, og Anne Berit Dalgård. «4 prosent muslimer i Norge?». 22. nov. 2017. Tilgjengelig her: https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/4-prosent-muslimer-i-norge--329115

Øyen, Øyvind Dybvik. «Opphold på humanitært grunnlag». 299–315. I *Lærebok i utlendingsrett*. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

———. «Rett til flyktningstatus og asyl». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 171–298. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

———. «Rettskilder». I *Lærebok i utlendingsrett*, red. av Øyvind Dybvik Øyen, 31–43. Oslo: Universitetsforlaget, 2022.

Özden, Çaglar, og Maurice Schiff. «Overview». I *International Migration, Remittances, and the Brain Drain*, red. av Çaglar Özden og Maurice Schiff, 1–18. Washington D.C.: World Bank/ Palgrave Macmillan, 2006.

Aaberge, Rolf. «Inntektsulikhet i lys av Piketty-debatten». I *Samfunnsspeilet* nr. 1 (2016).

Aaberge, Rolf, Magne Mogstad, Ola L. Vestad og Arnstein Vestre. *Økonomisk ulikhet i Norge i det 21. århundre*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 2021.

I en verden der internasjonale konflikter stadig blusser opp, arbeidsmarkedet globaliseres, økonomiske ulikheter blir stadig større, informasjonsflyten kontinuerlig forbedres og mulighetene for å forflytte seg over store avstander er gode, vil antallet migranter på verdensbasis ikke bli lavere i årene som kommer. Innvandringsregulering finner sted i spenningen mellom statlige interesser, internasjonal rett og hensynet til migranters individuelle rettigheter. I lys av disse spenningene må vi stille spørsmålet om hvordan vi best mulig kan ivareta både universelle rettighetshensyn og europeisk økonomisk integrasjon, samt den norske stats forpliktelse overfor egne innbyggere i fordeling av goder. Vi beveger oss inn i et etisk og juridisk felt med stor kompleksitet, hvor ingen enkle svar er gitt. I denne boken legger forfatteren norsk innvandringspolitikk under en moralfilosofisk lupe, og drøfter grundig ulike svar på en rekke sentrale spørsmål i norsk innvandringsdebatt.

Boken retter seg mot alle med interesse for innvandringspolitiske spørsmål, men særskilt personer som arbeider profesjonelt innenfor feltet, slik som politiske filosofer, politikere, jurister, saksbehandlere og statsvitere.



ISBN 978-82-02-81827-2

www.cda.no

CAPPELEN DAMM AKADEMISK